

ESENCIALES OCDE

EDITADO POR PATRICK LOVE

NUEVOS ENFOQUES ANTE LOS RETOS ECONÓMICOS

Análisis de temas de actualidad



Nuevos enfoques ante los retos económicos



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. Enrique Luis Graue Wiechers

Rector

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas

Secretario General

Dr. Luis Agustín Álvarez Icaza Longoria

Secretario Administrativo

Dra. Guadalupe Valencia García

Coordinadora de Humanidades



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Dr. Armando Sánchez Vargas

Director

Dra. Isalia Nava Bolaños

Secretaria Académica

Ing. Patricia Llanas Oliva

Secretaria Técnica

Mtra. Graciela Reynoso Rivas

Jefa del Departamento de Ediciones

ESENCIALES OCDE

Nuevos enfoques ante los retos económicos

Análisis de temas de actualidad

Editado por Patrick Love



Este trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones e interpretaciones que figuran en esta publicación no reflejan necesariamente el parecer oficial de la OCDE o de los gobiernos de sus países miembros.

Tanto este documento, así como cualquier dato y cualquier mapa que se incluyan en él no conllevan perjuicio alguno respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de las fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Publicada originalmente por la OECD en inglés bajo el título:
Debate the Issues: New Approaches to Economic Challenges, OECD Insights © 2016 OECD

© 2020 Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) para la traducción al español.
Publicada por acuerdo con la OCDE, París.
La calidad de la traducción al español y su coherencia con el texto original son responsabilidad de la UNAM.

© 2020 OCDE para esta edición en español.

OCDE	UNAM
ISBN 978-92-64-46907-5 (impresa)	ISBN 978-607-30-3500-2 (impresa)
ISBN 978-92-64-43641-1 (PDF)	ISBN 978-607-30-3501-9 (PDF)

Colección: Esenciales OCDE
ISSN 2225-8876 (en línea)

Traducción: Gilda Moreno Manzur

Revisión académica: Doctor Moritz Alberto Cruz Blanco, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM

Coordinación editorial: Centro de la OCDE en México para América Latina e Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM

Cuidado editorial: Ing. Laura Milena Valencia E., por el Centro de la OCDE en México para América Latina

Diagramación: D. G. Juan Carlos González Juárez

Las erratas de las publicaciones de la OCDE se encuentran en línea en:
www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

La OCDE no garantiza la exacta precisión de esta traducción y no se hace de ninguna manera responsable de cualquier consecuencia por su uso o interpretación.

El uso del contenido del presente trabajo, tanto en formato digital como impreso, se rige por los términos y condiciones que se encuentran disponibles en: <http://www.oecd.org/termsandconditions>.

Presentación

Esenenciales OCDE es una colección derivada de la colaboración entre el Instituto de Investigaciones Económicas (IIEc) de la UNAM y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para publicar en español los textos de la colección *Insights* que edita en inglés esta Organización. Las traducciones están respaldadas por la revisión académica de investigadores del Instituto expertos en los temas analizados.

El propósito de la colección es crear un espacio para el análisis de los temas sociales y económicos emergentes, con la publicación de trabajos sólidos y rigurosos que se caracterizan por su estilo claro y ágil, que facilita la lectura y acerca el conocimiento sobre el acontecer del mundo real a diversos actores no especializados en los temas.

Nuevos enfoques ante los retos económicos. Análisis de temas de actualidad es un texto que busca promover enfoques económicos innovadores ante los problemas mundiales actuales, con la intención de comprender de mejor manera el funcionamiento de la economía, de la sociedad y del medio ambiente. Lo anterior con la finalidad de contextualizar la construcción y planeación de mejores políticas públicas que se vean reflejadas en un crecimiento sostenido e incluyente, una reducción de la desigualdad de ingresos y un aumento del bienestar social.

Se presentan y analizan varias alternativas, tales como la actualización de herramientas, el desarrollo de políticas adecuadas y congruentes que tendrán repercusiones a futuro en todos los sectores y grupos sociales, y la inclusión de las 11 dimensiones del bienestar actual según la OCDE: salud, empleo y remuneración,

ingreso y patrimonio, vivienda, balance entre vida y trabajo, educación y competencias, compromiso cívico y de gobernanza, red de apoyo social, seguridad personal, calidad ambiental y bienestar subjetivo.

Les extiendo una cordial invitación a revisar la obra *Nuevos enfoques ante los retos económicos. Análisis de temas de actualidad*, lectura que permitirá al lector ampliar su panorama sobre los retos y la dirección de los nuevos paradigmas necesarios para entender el contexto económico y social actual. Agradezco el trabajo de coedición de ambas instituciones, así como el esfuerzo del doctor Moritz Alberto Cruz Blanco, investigador del Instituto, quien llevó a cabo la revisión académica.

ARMANDO SÁNCHEZ VARGAS

Director del Instituto de Investigaciones Económicas

UNAM

Nuevos retos, nuevos enfoques

por

Angel Gurría,

Secretario General de la OCDE

El año 2015 fue sobresaliente en términos de cooperación internacional, al llegar a un acuerdo transformador sobre un conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) universales en Nueva York y el Acuerdo de París COP21 marcando un punto decisivo en nuestra respuesta al cambio climático. Ambos acuerdos hacen un enérgico llamado para una ruta de desarrollo más sostenible, un nuevo modelo de crecimiento que beneficie a todos y que se ocupe de proteger el medio ambiente.

Sin embargo, en el seno de estos avances esperanzadores, la economía mundial muestra pocas señales de haber alcanzado una recuperación total de la crisis. Además, la incertidumbre geopolítica va en aumento; basta contemplar la crisis de refugiados en Europa, los puntos de conflicto en el Medio Oriente —antiguos y nuevos— y la amenaza terrorista que se ha manifestado de manera tan trágica en París, Bruselas y otras partes del mundo.

Esta turbulencia generalizada dificulta que nuestras economías, nuestros gobiernos y nuestras sociedades tracen el camino hacia una recuperación sostenida de las secuelas de la crisis.

Por tanto, nos queda mucho por hacer. Necesitamos capitalizar la nueva resolución internacional representada por el acuerdo sobre los ODS y redoblar esfuerzos para promover un nuevo pensamiento de política y nuevos enfoques para afrontar los grandes retos que se avecinan. Responder a nuevos retos implica adoptar marcos de referencia más ambiciosos, diseñar herramientas más eficaces y

proponer políticas más precisas que tomen en cuenta el carácter complejo y multidimensional de los retos.

La meta es desarrollar una idea más clara de cómo las economías funcionan en realidad y articular estrategias que reflejen este entendimiento. Se requiere una reflexión fundamental sobre el carácter cambiante de la economía que los análisis convencionales no consiguen explicar.

Por tal razón lanzamos la *Iniciativa Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos* (NAEC, por sus siglas en inglés). En la NAEC, hacemos preguntas difíciles y cuestionamos nuestros supuestos y nuestro entendimiento del funcionamiento de la economía. Estamos transformando nuestras formas de pensar y emprendiendo acciones respecto a la economía, el medio ambiente y la sociedad como un sistema completo. La NAEC está impactando en el trabajo analítico, la compilación de datos y las recomendaciones de política pública de la OCDE. También ha reforzado el análisis integrado y ha dado lugar a la adopción de nuevas herramientas y enfoques de política. Estamos aprovechando mejor los datos inteligentes y el entendimiento conductual. Asimismo, estamos avanzando en nuestra comprensión de la complejidad y el pensamiento sistémico.

Uno de los principales resultados obtenidos con la iniciativa NAEC, a partir del trabajo de la OCDE en asuntos sociales y calidad de vida, ha consistido en colocar el crecimiento incluyente como tema central de nuestro análisis. El bienestar, la inclusión y la sostenibilidad están influyendo en las encuestas económicas y en otros trabajos fundamentales.

La desaceleración de la productividad, aunada a la creciente desigualdad, sigue siendo uno de los dilemas más importantes que nuestras sociedades enfrentan. Sin embargo, es preciso comprender que el aumento de la productividad es solo una condición necesaria, aunque no suficiente, para elevar el nivel de vida. Dicha productividad debe ser “incluyente”. Este nuevo enfoque a la productividad, al igual que ocurre con todos los nuevos enfoques, no resulta fácil de diseñar. De manera deliberada, estamos cuestionando una mentalidad arraigada, experimentando con nuevas ideas. Y no siempre lo conseguiremos al primer intento.

En este libro se resumen opiniones internas y externas a la Organización sobre cómo puede la iniciativa NAEC contribuir al logro

de los ODS y se describe la forma en que la OCDE pone sus capacidades estadísticas, de seguimiento y analíticas sectoriales al servicio de la comunidad internacional. Los autores también consideran la transformación de la economía mundial que será necesario alcanzar. Ello requiere conocer a fondo los “movimientos tectónicos” de largo plazo que afectan a las personas, al planeta, a la productividad global y a las instituciones, porque la interacción de estos movimientos puede tener consecuencias profundas para el éxito en los esfuerzos emprendidos. Los vínculos de política, las concesiones mutuas y las complementariedades están siendo cada vez más apreciadas, de modo que los retos económicos, sociales y ambientales puedan afrontarse en forma integrada y congruente para lograr múltiples metas a la vez.

Para cumplir con los ODS, necesitamos encontrar nuevas formas de afrontar nuestros retos actuales y aprovechar las oportunidades que el futuro nos ofrece. El año 2015 fue esencial para avanzar en las agendas de desarrollo, medio ambiente y comercio. Con las ideas y las herramientas derivadas de la iniciativa NAEC, esperamos continuar avanzando en el diseño, el desarrollo y la puesta en práctica de mejores políticas para una vida mejor.

Índice

Introducción: el Romeo y Julieta de la transformación económica	15
<i>por Douglas Frantz</i>	
ENFOQUES UNIVERSALES	
Los Objetivos de Desarrollo Sostenible: un deber y una oportunidad	21
<i>por Gabriela Ramos</i>	
Responder a las preguntas de la reina: nuevos enfoques ante los retos económicos	27
<i>por Robert Skidelsky</i>	
Congruencia de política a partir de nuevos datos, nuevos estudios, nuevas mentalidades	33
<i>por Catherine L. Mann</i>	
Medir el bienestar multidimensional y el desarrollo sostenible ..	39
<i>por Martine Durand y Simon Scott</i>	
La importancia de una óptica de congruencia política para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible	45
<i>por Ebba Dohlman</i>	
ENFOQUES INTEGRADOS	
Cómo las bodas tayikas me ayudaron a entender Wall Street	51
<i>por Gillian Tett</i>	
Cambiar el rumbo hacia la inclusión	57
<i>por Stefano Scarpetta</i>	
Crecimiento incluyente: una oportunidad de ponerlo en una condición socialmente sostenible	63
<i>por Lamia Kamal-Chaoui y Shaun Reidy</i>	
El nexo de la productividad y la igualdad: ¿es beneficioso atenderlos en conjunto?	69
<i>por Gabriela Ramos</i>	

Políticas estructurales y consecuencias distributivas	75
<i>por Christian Kastrop</i>	
Políticas ambientales y desempeño económico	81
<i>por Shardul Agrawala y Tomasz Koźluk</i>	
Entender y gestionar las consecuencias desiguales de las presiones y las políticas ambientales	87
<i>por Shardul Agrawala y Rob Dellink</i>	
Resiliencia de las economías a choques exógenos	93
<i>por Aida Caldera Sanchez y Giuseppe Nicoletti</i>	
Igualdad de género y los Objetivos de Desarrollo Sostenible	99
<i>por Monika Queisser</i>	
Financiamiento, crecimiento y desigualdad	103
<i>por Boris Cournède y Oliver Denk</i>	
Retos que enfrentan la región de Asia y el Pacífico en términos del desarrollo sostenible	109
<i>por Stephen P. Groff</i>	
Del análisis a la acción – Estudios Multidimensionales de País	115
<i>por Mario Pezzini y Jan Rieländer</i>	
ENFOQUES TRANSFORMATIVOS	
Hacer que el comercio y la inversión beneficien a las personas	121
<i>por Ken Ash</i>	
Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la cooperación para el desarrollo	125
<i>por Erik Solheim, Frans Lammersen y William Hynes</i>	
Aprovechar la próxima revolución de la producción	131
<i>por Dirk Pilat y Alistair Nolan</i>	
Aprender a ganar el ingreso: destrezas, desigualdad y bienestar	137
<i>por Andreas Schleicher</i>	
El futuro del desarrollo está envejeciendo	141
<i>por Ken Bluestone</i>	

Un nuevo paradigma para el desarrollo rural	145
<i>por Carl Dahlman</i>	
Nuevos enfoques ante los retos económicos en un centenar de ciudades	151
<i>por Rolf Alter</i>	
Seguridad alimentaria y los Objetivos de Desarrollo Sostenible	157
<i>por Jonathan Brooks</i>	
Coordinación e implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: la función de los centros de gobierno	163
<i>por Luiz de Mello</i>	
Las implicaciones para la OCDE de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU	169
<i>por Patrick Paul Walsh</i>	
Una política guía hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible	175
<i>por Ron Gass</i>	
Nuevos enfoques ante los retos económicos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: el camino a seguir	181
<i>por Mathilde Mesnard y William Hynes</i>	

**Introducción:
el Romeo y Julieta
de la transformación
económica**

por

Douglas Frantz,
Secretario General Adjunto de la OCDE

Empecemos con una premisa: los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (ODS) y la iniciativa Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos (NAEC, por sus siglas en inglés) de la OCDE están hechos los unos para la otra. Son el Romeo y Julieta de la transformación económica.

Consideremos los ODS en primer lugar. El pasado mes de septiembre, en el seno de las Naciones Unidas, los líderes del mundo adoptaron un plan ambicioso a 15 años para un mundo mejor. Los objetivos son amplios, universales y, de hecho, potencialmente transformadores. Visualizan nada menos que salvar a nuestro planeta para las generaciones futuras, erradicar la pobreza extrema y el hambre y crear un mundo más sano, más seguro y más incluyente.

Menciono el término “potencialmente transformadores” porque lograr estos objetivos tan amplios requerirá un esfuerzo mundial sin precedentes. Las decisiones que nuestros gobiernos tomen en los próximos años determinarán la calidad de vida para las generaciones futuras en todo el mundo.

Pero no se trata de que los países ricos le tiendan una mano a los países pobres, ni de dictar enfoques y políticas para el desarrollo. En esta ocasión los líderes de los países ricos y pobres deberán trabajar en conjunto para encontrar soluciones comunes que reconozcan nuestra interdependencia y también nuestra independencia.

Abordar los 17 objetivos planteados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU requerirá nuevas formas de pensar tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, entre los líderes y la sociedad civil, en las salas de reuniones de las corporaciones y las salas comunales. Las innovaciones requerirán cambios fundamentales en nuestros hábitos de consumo y de producción, así como reconocer que todos estamos juntos en esto.

De hecho, será necesario considerar cada objetivo individual —y los medios para alcanzarlo— desde una óptica de congruencia de políticas. Esto requiere el entendimiento de que las decisiones tomadas respecto a un objetivo pueden afectar otros objetivos. Es una visión menos directa y sencilla que las prácticas convencionales.

Como Kitty van der Heijden, del World Resources Institute, dijo al seminario NAEC efectuado en la sede de la OCDE en enero, las acciones de todos tendrán que beneficiar a todos.

Podemos afirmar con certeza que los ODS demandan nuevos enfoques dinámicos ante los retos económicos.

Eso nos lleva al segundo posible aliado en este matrimonio: la iniciativa Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos de la OCDE, o NAEC. El objetivo de esta iniciativa es estimular nuevas formas de pensar sobre soluciones integradas y multidimensionales a los problemas económicos y sociales más espinosos del mundo.

El enfoque se basa en los principios que postulan que debemos tomar decisiones difíciles juntos y que debemos entender el impacto que una decisión de política ejerce sobre otras decisiones, lo cual no siempre se considera ni resulta obvio. La NAEC sopesa el impacto de la incertidumbre, las repercusiones, los costos de una decisión de política y los riesgos sistémicos con miras a transformar los modos de pensar, las políticas y, en última instancia, las economías.

¿Funcionará este matrimonio? La NAEC aporta un marco intelectual y práctico para el enfoque congruente, cooperativo y universal requerido para alcanzar las metas estipuladas en los ODS. Y, al igual que los ODS en sí, este marco puede ser aplicado por todos y a todos: países miembros de la OCDE, países emergentes y en desarrollo y organizaciones internacionales que trabajan para encontrar soluciones.

Las palabras son efímeras y los retos son enormes. Pero las oportunidades para hacer del mundo un mejor lugar son muy reales... si tomamos las decisiones adecuadas.

Es posible progresar a escala global. Lo hemos visto ya. El acuerdo logrado en París en diciembre sobre el combate al cambio climático fue un gran paso hacia adelante, aunque aún queda un largo trecho por avanzar para frenar el asesinato de nuestro planeta.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio mostraron lo que podría lograrse al centrar la atención mundial en los países en desarrollo:

las tasas de mortalidad infantil se redujeron más de 50%, al igual que el número de personas que viven con menos de USD 1.25 al día, por nombrar solo dos resultados.

En el sentido más estricto, los ODS son una extensión de esa iniciativa inconclusa para combatir la pobreza. Obviamente, aún es necesario que los países ricos ayuden a los pobres. Los ODS no absuelven a ninguno de esa responsabilidad.

Sin embargo, los ODS representan una agenda muy distinta. En efecto, solicitan que los países desarrollados redoblen esfuerzos a favor de los países en desarrollo, en especial a los más pobres de los pobres. Pero, con igual importancia, requieren que nos autoevaluemos seriamente. Ningún país puede afirmar que no tiene tareas pendientes en lo que respecta a mejorar sus sociedades. Desde la óptica de los ODS, todos somos países en desarrollo.

De hecho, los ODS son el espejo a través del cual vemos reflejadas nuestras políticas y nuestro desempeño. La imagen no es agradable en algunas categorías. Por ejemplo, todos debemos mejorar en el fomento del crecimiento incluyente y en la adopción de hábitos de consumo sostenibles. Todos necesitamos asegurarnos de que, por lo menos, nuestras políticas no perjudiquen al resto del mundo.

En estas dobles metas de los ODS —ayudar a otros al ayudarnos a nosotros mismos— es donde coinciden a la perfección la OCDE y la iniciativa NAEC. Ninguna organización está mejor preparada que la OCDE para trabajar con países desarrollados y en desarrollo; lo hemos hecho durante más de medio siglo.

Al mismo tiempo, el replanteamiento fundamental y dinámico de la ruta para resolver los retos económicos mundiales enunciados en la NAEC aporta la metodología correcta para afrontar las complejidades interrelacionadas de la Agenda 2030.

En suma, el enfoque integrado establecido por la NAEC reconoce nuestra responsabilidad global de encontrar soluciones universales a los retos de los ODS. Nuestros propios intereses así lo exigen.

De vuelta a nuestros trágicos amantes, parece evidente que los ODS y la NAEC, al igual que Romeo y Julieta, están hechos los unos para la otra. Nuestra función es unir a los Montesco y los Capuleto y asegurarnos de que esta vez se logren mejores resultados.

Enlaces útiles

Artículo original: Frantz, D. (16 de enero de 2016), “The Romeo and Juliet of Economic Transformation”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2mm>

Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos, OCDE: www.oecd.org/naec

Véase también el trabajo de la OCDE sobre los Objetivos del Desarrollo Sostenible: www.oecd.org/dac/sustainable-development-goals.htm

ENFOQUES UNIVERSALES

**Los Objetivos de Desarrollo
Sostenible: un deber
y una oportunidad**

por

Gabriela Ramos,

Directora de Gabinete de la OCDE y Sherpa ante el G20

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son universales, multidimensionales y ambiciosos. Para alcanzarlos tendremos que contar con un marco integrado que promueva una senda de crecimiento que respete el medio ambiente y cuyos beneficios sean compartidos por todos, no solo por unos cuantos privilegiados. El concepto de desarrollo sostenible nos reta a replantear la manera como nos relacionamos con el mundo que nos rodea y la manera como esperamos que los gobiernos formulen políticas públicas que apoyen esa visión global.

En primer lugar tenemos que darnos cuenta de que el crecimiento económico por sí solo no es suficiente: los aspectos económicos, sociales y ambientales de cualquier acción están interconectados. Considerar solo uno de ellos a la vez genera errores de juicio y resultados insostenibles. La numeralia del crecimiento en la que hemos confiado ha sido insuficiente, pues no encendió la alarma respecto a los desequilibrios acumulados que provocaron la peor crisis financiera de nuestra existencia en 2008, y respecto al agotamiento de los recursos naturales y la gran desigualdad de ingresos y resultados para las personas.

En segundo lugar, la naturaleza interconectada del desarrollo sostenible requiere ir más allá de las fronteras geográficas o institucionales para coordinar estrategias y tomar decisiones correctas. Rara vez los problemas pueden solucionarse dentro de jurisdicciones predefinidas, como un organismo gubernamental o un solo distrito residencial y las soluciones inteligentes requieren cooperación como parte del proceso de toma de decisiones. Nuestras decisiones de política deberán tomar en cuenta que nuestras determinaciones y acciones tendrán impactos en otras partes, influirán en el futuro y estarán sujetas a circunstancias nacionales, mecanismos institucionales y las características históricas y culturales que definen a nuestras sociedades.

Ante todo, necesitamos una senda de crecimiento que coloque al bienestar de las personas en el centro de las iniciativas de política y en el que el PIB per cápita y el ingreso sean, por supuesto, elementos clave, pero no los únicos. En una economía mundial con alta interconexión, los vínculos entre nuestras economías, sociedades y medio ambiente

deberán ser torales y nuestras elecciones de política deberán ser sustentadas por este alto nivel de complejidad.

Por consiguiente, los ODS son un sano recordatorio de que, para cumplir, necesitamos cambiar la manera como operamos y actualizar las herramientas que utilizamos para comprender el mundo. De hecho, tenemos que entender que el PIB es un medio para lograr un fin y no un fin en sí mismo.

En la OCDE nos hemos preparado para ello a lo largo de la última década. Emprendimos la *Iniciativa Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos* que convoca a desarrollar una agenda para un crecimiento sostenible e incluyente. También desarrollamos un plan práctico para el crecimiento verde y trabajamos para corregir la desaceleración del crecimiento de la productividad con medidas de política que también influirán positivamente en reducir la desigualdad de ingreso y oportunidades. Eso significa cambiar la forma como trabajamos, abandonando el enfoque de “silo” e intentando anticipar y aclarar las consecuencias involuntarias de las elecciones tomadas.

El trabajo que realizamos en materia de crecimiento incluyente lo demuestra con eficacia. A menudo la creciente desigualdad del ingreso se acompaña de una mayor polarización en los resultados educativos y de salud, perpetuando un círculo vicioso de exclusión y desigualdad. Más aún, las desigualdades imponen costos al crecimiento económico, en particular donde la desigualdad de oportunidades encierra privilegio y exclusión, debilitando la movilidad social intergeneracional. Incluir el carácter multidimensional de la desigualdad implica evaluar los efectos de las políticas tanto en resultados relacionados y no relacionados con los ingresos, así como sobre los diferentes grupos sociales.

Nuestro análisis muestra que los “niveles de vida multidimensional” —una medida que combina cambios en el ingreso de los hogares, en la salud y en el mercado laboral— se elevaron con mayor rapidez en grupos sociales más acomodados que en hogares de clase media o de ingresos bajos en promedio entre los países de la OCDE, y sugiere que las mejoras en la esperanza de vida y la creación de empleo durante el periodo 1995-2007 no compensaron la creciente desigualdad de ingresos.

Un mejor entendimiento de los efectos de las políticas en grupos sociales específicos permite a los responsables de la formulación de políticas públicas identificar los costos y las complementariedades entre objetivos de crecimiento y distribución. Por ejemplo, reducir las barreras regulatorias a la competencia interna, al comercio y a la entrada de inversión extranjera directa puede elevar más los ingresos de la clase media baja que el PIB per cápita. A la inversa, una reducción de las prestaciones para aquellos desempleados por grandes periodos, de ponerse en marcha sin fortalecer el apoyo para buscar empleo y otros programas de activación, podría provocar una reducción del ingreso de la clase media baja, aun si ella eleva el ingreso medio.

Los hallazgos anteriores están respaldados por nuestro trabajo en relación con la calidad del empleo, definido como bien pagado, con seguridad social y un entorno laboral digno. Parece que no hay grandes sacrificios entre la calidad y la cantidad del empleo sino, más bien, sinergias potenciales: los países que tienen resultados relativamente deficientes en cuanto a la calidad del trabajo tienden a tener tasas de empleo relativamente bajas, y viceversa.

Al hablar de empleos y de igualdad, es importante recordar que el medio ambiente no es algo en lo que podamos pensar más adelante, una vez que se ha crecido lo suficiente. El progreso económico descansa en fundamentos ecológicos. El capital natural —aire, agua y otros recursos— es finito y tiene que gestionarse con el mismo cuidado con que se gestionan otras formas de capital. Políticas ambientales más rigurosas, si están bien diseñadas, no tienen por qué debilitar el crecimiento de la productividad. De manera similar, las políticas que tienen sentido en términos ambientales pueden sustentar el crecimiento económico y promover también la inclusión social.

Diseñar una estrategia para ejecutar los ODS se reduce a responder tres cuestionamientos. ¿Qué deberían estar haciendo las economías? ¿Cómo deberían hacerlo? ¿Y para quién? Estas preguntas no son nuevas. La respuesta de Gro Brundtland en su informe *Our Common Future* de 1987 fue que las economías que promueven “un crecimiento que sea vigoroso y a la vez sostenible en los ámbitos social y ambiental”. Pero, a 20 años de distancia de esta afirmación de Brundtland, aún no hemos conseguido elaborar un marco integrado

que combine los principales objetivos del bienestar de manera sinérgica. Para ello necesitamos desarrollar las mejores herramientas, pero, lo que es más importante, cambiar los hábitos —lo cual no es fácil— o ir en contra de intereses creados que se benefician del *statu quo*. No será fácil reformar la economía política.

Por el lado del cambio, los ODS no solo nos plantean el deber, sino también la oportunidad de avanzar en nuestra manera de pensar. ¡No la desperdiciemos!

Enlaces útiles

Artículo original: Ramos, G. (28 de marzo de 2016), “The Sustainable Development Goals: A Duty and an Opportunity”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2r5>

Véase también el trabajo de la OCDE sobre crecimiento verde y desarrollo sostenible: www.oecd.org/greengrowth

Iniciativa del Crecimiento Incluyente de la OCDE: www.oecd.org/inclusive-growth

Responder a las preguntas de la reina: nuevos enfoques ante los retos económicos

por

Robert Skidelsky,

Profesor Emérito de Economía Política, Universidad de Warwick

“¿Por qué nadie lo vio venir?”, preguntó la reina Isabel II de Gran Bretaña, poco después del colapso de la economía mundial en 2008. La reina fue puntual al dirigir la pregunta a un grupo de economistas. Como dijera la Directora de Gabinete de la OCDE Gabriela Ramos: “La crisis golpeó en el centro de ideas, modelos y políticas económicas muy arraigadas”. Yo iría más lejos. La crisis nos golpeó debido a ideas, modelos y políticas económicas muy arraigadas. Los modelos de política utilizados antes de 2008 eran equivocados o seriamente deficientes; esto contribuyó al colapso, más que nada por omisión. El informe de la iniciativa Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos (NAEC, por sus siglas en inglés) de la OCDE reconoce este punto, argumentando que el reto consiste en que los economistas logren entender mejor cómo funcionan las economías; y que la política económica desarrolle estrategias que lo reflejen.

En concreto, tenemos que decidir bajo qué combinación de políticas e instituciones la macroeconomía exhibirá un buen desempeño, definido en términos de estabilidad cíclica, alto empleo, tasas de crecimiento dignas, precios estables y bienestar humano y planetario. Aquí analizaré algunas preguntas que me tengo desde 2008 junto con observaciones del informe NAEC más reciente, que brinda muchos elementos para reflexionar.

En primer lugar, el dinero y la banca. La política monetaria no se menciona en el informe NAEC. La política macro ortodoxa antes de la crisis consistía en “un objetivo, un instrumento”. El objetivo era la tasa de inflación y el instrumento, las tasas de interés. Esto era evidentemente inadecuado. Pero aún no resolvemos cuáles deberían ser las metas adecuadas de la política monetaria, qué es propiamente monetario y qué es propiamente fiscal, qué es macro y qué es micro. Por ejemplo, la regulación bancaria es micro, pero cada vez cuenta más como parte de la política macro. Quizá deberíamos llamar macro a cualquier evento o institución micro que ejerza efectos macro.

En el informe NAEC se insta a lograr una “Mejor integración del sector financiero”. ¿Qué significa esto? ¿Quiere decir “más capaz de servir las necesidades de la economía real”? De ser así, ¿qué reformas se requieren? Me decepciona que en el NAEC no se cuestionara la visión ortodoxa de que la innovación financiera es

buena. Lo que hace en realidad es propiciar que la economía sea más financiera, es decir, fomentar que más y más personas se ganen la vida haciendo dinero con dinero. Tenemos que plantear más cuestionamientos sobre el dinero, empezando por si el banco central puede controlar el sistema crediticio para evitar auges y desplomes. De no ser así, ¿cuál es la alternativa? ¿Cuál ha sido el impacto de la flexibilización cuantitativa (FC)? La zona del euro ha emprendido con alegría una expansión monetaria masiva, cuando casi toda la evidencia sugiere efectos muy limitados por razones que Keynes hubiera reconocido con prontitud.

Son múltiples los temas en torno a la política fiscal. En el informe NAEC se habla de “promover la solidez fiscal y fomentar el carácter anticíclico de las políticas macroeconómicas”. ¿Qué quiere decirse con “solvencia fiscal”? ¿Implica balancear el presupuesto? ¿Qué quiere decirse con equilibrar el presupuesto? ¿Qué presupuesto? Todos los gobiernos están dedicados a reducir el déficit. Rara vez se nos dice qué déficit planean reducir. ¿Hay límites superiores seguros para el déficit y la deuda públicos? ¿Cuáles son las mejores maneras de financiar la deuda pública —bonos, FC, bonos de la tesorería— y bajo qué circunstancias?

¿Pueden las cuentas públicas presentarse de forma distinta para poner de manifiesto la diferencia entre la cuenta capital y la cuenta corriente? ¿Deberían los gobiernos tener cuentas extrapresupuestarias, por ejemplo, un banco nacional de inversión?

Los pronósticos de inflación, brechas de producción y multiplicadores han estado equivocados de manera sistemática desde que ocurrió la crisis. Todo el tema de los pronósticos debe revisarse con seriedad. Los pronósticos son altamente dependientes de modelos. Si el modelo está equivocado el pronóstico será erróneo, o más erróneo de lo normal.

Empleos. ¿Cuál es la tasa natural de desempleo de Europa? ¿Cómo se estima? Si, como sucede en Europa en nuestros días, tenemos cero inflación y 10% de desempleo, ¿es esta su tasa natural? ¿O ha perdido el término cualquier significado útil?

¿De dónde provendrán los empleos en el futuro? En el informe NAEC no se menciona el efecto de la automatización en los empleos. Se habla de la necesidad de mejorar las competencias humanas y del capital, lo cual es una convencionalidad. Citamos la pregunta formulada por Brynjolffson y McAfee: ¿están los seres humanos destinados a “competir con las máquinas” o a “competir contra máquinas”?

Crecimiento económico. La NAEC quiere tanto “crecimiento económico y bienestar” como “crecimiento económico y sustentabilidad ambiental”. En otras palabras, todo lo bueno de la vida al mismo tiempo. Y lo mismo decimos todos. Pero no podemos tenerlo todo. La continuación del tipo de crecimiento que hemos experimentado en el pasado será ciertamente desfavorable para el bienestar de los seres humanos y, por supuesto, del planeta. La búsqueda afanosa del crecimiento, y su correspondiente cultura del consumismo, debe cuestionarse con mucho más vigor.

Distribución y desigualdad. En el informe NAEC se habla de una “Creciente evidencia de que la gran desigualdad de ingresos debilita el crecimiento y el bienestar, al reducir la inversión en competencias por parte de los hogares de ingresos bajos”. Se comenta que los sistemas tributarios deberán reformarse para garantizar que sean “suficientemente progresivos”. Pero ¿qué es ser suficientemente progresivos? Y ¿qué cambios en las políticas se requerirán para alcanzar una mayor progresividad que reduzca el aumento de la desigualdad? ¿De dónde provendrá el apoyo político?

El deplorable estado de la economía. Por desgracia, en el informe NAEC se habla poco de este aspecto. Se afirma que la economía deberá extraer enseñanzas de la sociología, la psicología, la geografía y la historia. Estoy de acuerdo por completo, excepto que se omite a la filosofía y a la historia se le coloca en último lugar. Leer a Aristóteles sería una sólida medida para corregir a todos aquellos que confían en la innovación financiera y el consumismo. Tener conocimientos de historia corregiría los sesgos de la economía hacia una teorización a priori expresada bellamente por el economista francés del siglo XIX Jean-Baptiste Say: “¿A qué propósito útil se puede servir con el estudio de opiniones y doctrinas absurdas que se han desacreditado desde hace largo tiempo y que merecían que así fuera? Simplemente es una

pedantería inútil trata de revivirlas. Mientras más perfecta es una ciencia, más corta se vuelve su historia...”. Estamos aún esperando por la perfección que elimine la necesidad de la historia.

Enlaces útiles

Artículo original: Skidelsky, R. (12 de octubre de 2015), “Answering the Queen’s question: New Approaches to economic challenges”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2g3>

Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos, OCDE: www.oecd.org/naec

Congruencia de política a partir de nuevos datos, nuevos estudios, nuevas mentalidades

por

Catherine L. Mann,

Economista en Jefe y Jefa del Departamento de Economía de la OCDE

El reciente desempeño económico mundial —caracterizado por un crecimiento lento, una creciente desigualdad, la fragilidad medioambiental y la volatilidad de los mercados— es un recordatorio aleccionador de la multitud de retos que los responsables de la formulación de políticas enfrentan. ¿Cómo pueden el conocimiento y la cuantificación de las interrelaciones entre las distintas políticas ayudar a diseñar paquetes de políticas para mejorar el desempeño?

Nuevos análisis de la OCDE, realizados con nuevos datos, nuevos métodos y nuevas formas de pensar revelan la importancia de la congruencia de políticas. El punto esencial de la congruencia política es preguntarse: ¿Cuán bien funcionan en conjunto las políticas —dirigidas a la gestión de la demanda, la estructura de los mercados, la sustentabilidad ambiental y la innovación de vanguardia— para mejorar el bienestar general de los ciudadanos de un país e incluso el bienestar más amplio por medio de beneficios indirectos para el mundo? ¿Hasta qué grado podría un enfoque fragmentado, más que una evaluación integrada de políticas, desviarnos?

La lógica de la congruencia de políticas parece obvia. Pero corresponde a los gobiernos, la academia, los *think tanks* y las organizaciones internacionales analizar las políticas económicas en silos —por ejemplo, mano de obra, medio ambiente, competencia, finanzas, asuntos fiscales— porque eso simplifica el análisis y contiene el ámbito para la negociación de políticas. La OCDE no es inmune a la tendencia de aislar los asuntos. Sin embargo, la iniciativa Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos (NAEC, por sus siglas en inglés) de la OCDE propició una perspectiva sistemática para considerar los problemas económicos a través de una nueva óptica, con el fin de reconocer que se requiere congruencia en la investigación en los silos para generar evidencia que produzca “mejores políticas para una vida mejor”.

La investigación sobre productividad es un ejemplo de cómo los nuevos datos y perspectivas promueven la congruencia de políticas. El enfoque tradicional en el quehacer de política (y las investigaciones que la sustentan), se enfocaba en políticas de crecimiento económico (mediante políticas orientadas a mejorar la productividad, como el gasto en investigación y desarrollo) separadas de aquellas para

redistribuir dicho crecimiento (mediante impuestos y transferencias o mediante desarrollo de competencias). Ello se debe en parte a que los conjuntos de datos para investigar estos temas estaban claramente separados, al igual que los intereses de los investigadores. Pero también el análisis de política estaba separado porque los responsables de formular políticas públicas que las implementarían tenían mandatos separados. En cualquier caso, no se disponía de información detallada sobre las empresas y los trabajadores, lo cual implicaba que el diseño de las políticas se basaba en las relaciones entre empresas promedio, trabajadores promedio, economías promedio y resultados promedio.

El enfoque de la iniciativa NAEC a la investigación de políticas sobre productividad evalúa las políticas para generar crecimiento y distribuirlo a la vez. Según la investigación, se trata del mismo tipo de políticas (como facilitar el ingreso y la salida de empresas, la flexibilidad de los mercados laborales, la fortaleza de las empresas financieras) que afectan negativamente el crecimiento de la productividad y el ajuste de las competencias laborales con las empresas, con las consiguientes repercusiones negativas para la distribución de los ingresos y su crecimiento. Este trabajo revela circuitos de retroalimentación negativos no observados con anterioridad, abriendo nuevas recomendaciones en los paquetes de política. Podemos ahora establecer este vínculo entre el crecimiento de la productividad y la distribución del ingreso debido a que nuestras bases de datos están suficientemente desglosadas y pueden equipararse en función de los objetivos, los intereses de los investigadores se armonizaron y los responsables de formular la política aprecian mejor la importancia de la congruencia de políticas.

En tanto que el mismo tipo de políticas afecta el crecimiento de la productividad y la distribución del ingreso, cada país cuenta con su propia y singular combinación de dichas políticas y, por tanto, con su propio conjunto específico de retos. Un concepto clave subyacente a la iniciativa NAEC es promover la congruencia de política en todas las políticas estructurales, así como en las políticas de gestión de la demanda. En la primera generación de análisis de políticas estructurales se tendió a abordar las implicaciones para el crecimiento del PIB de las políticas de flexibilidad del mercado laboral por separado de aquellas dirigidas a promover la competencia en el mercado con escasa referencia a las condiciones de demanda generales y políticas

de gestión de la demanda como el gasto público o la expansión monetaria. Y tampoco se consideraron posibles fallas estructurales en los mercados financieros.

Este enfoque fragmentado en la evaluación de la política puede crear malentendidos sobre la manera cómo las políticas pueden afectar el desempeño económico. Por ejemplo, una mayor flexibilidad en los mercados laborales al lado de mercados de bienes que carecen de competencia o en los que hay un flojo impulso de demanda provoca que la mayor carga del ajuste recaiga en las personas, elevando la desigualdad. Por otra parte, la sólida competencia empresarial con un mercado laboral rígido priva a las empresas competitivas de recursos para crecer, frenando la productividad. O, como tercer ejemplo, los sistemas bancarios que emiten créditos que se renuevan continuamente a empresas con malos resultados reducen el crecimiento general de la productividad y entran a la mano de obra, incrementado así la desigualdad. Una nueva perspectiva aprecia la complejidad de las interacciones entre las políticas. Las evaluaciones integradas de política que toman en cuenta las características únicas de cada país ayudan a cuantificar la manera como las reformas de política podrían trabajar en coordinación para aumentar el crecimiento de la productividad y mejorar la distribución del ingreso. Esta evaluación integrada de política ayuda a los responsables de formularlas a personalizar su enfoque con miras a mejorar el desempeño económico y responder a los choques.

Disponemos de las herramientas para cuantificar las políticas estructurales y su efecto en las empresas y las personas de manera congruente, incluso durante los repuntes y bajas del ciclo económico. Sabemos cómo utilizar mejor los diferentes tipos de instrumentos fiscales para lograr un crecimiento incluyente. ¿Está completo nuestro conocimiento sobre la congruencia de política? No, carece de dos dimensiones clave: los beneficios macroeconómicos indirectos y la microconducta y actitud hacia el cambio.

En lo que respecta a conocer y cuantificar los beneficios indirectos, aún carecemos de los vínculos comerciales y financieros y del instrumental empírico para conocer a fondo y cuantificar de qué manera dichos beneficios de un país a otro pueden influir en el logro de objetivos de política de aumentar la productividad junto

con crecimiento incluyente y sostenible. Sin embargo, estos datos y herramientas existen y la OCDE se encuentra en el proceso de incorporarlos en nuestra evaluación integrada de políticas para las economías.

En cuanto a conocer la microconducta y actitud hacia el cambio, queda mucho más por hacer y resulta esencial comprender la economía política de la reforma. El reto clave es que el mayor crecimiento de la productividad viene solo con la reasignación de las empresas y los trabajadores, pero el temor a esta dinámica puede restringir las acciones de los responsables de formular política. Un entorno dinámico puede despojar a las empresas protegidas de sus ganancias y exponer a los trabajadores y a los hogares al cambio de empleo y a la volatilidad del ingreso. A medida que se acelera el ritmo del cambio tecnológico, también aumenta la necesidad imperiosa de contar con una economía dinámica. Si no se empodera a las personas para adecuarse, las repercusiones negativas se reflejarán en el estancamiento y no en la reforma de políticas y en resultados peores y no mejores.

La investigación de la conducta de las personas empieza a aportar información sobre qué políticas pueden ayudar mejor a orientar el cambio, pero aún hay mucho por hacer. Reasignar los recursos con más rapidez y eficacia ayuda a las economías a recuperarse más velozmente de los choques adversos, contribuyendo así a reducir la desigualdad, aumentar el crecimiento de la productividad y alcanzar niveles de vida más altos.

Enlaces útiles

Artículo original: Mann, C. L. (11 de enero de 2016), "Policy Coherence from New Data, New Research, New Mindsets", blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2mm>

Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos, OCDE: www.oecd.org/naec

Véase también el trabajo de la OCDE sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible: www.oecd.org/dac/sustainable-development-goals.htm

Medir el bienestar multidimensional y el desarrollo sostenible

por

Martine Durand,

Estadística en Jefe y Directora de Estadística de la OCDE, y

Simon Scott,

Jefe de la División de Estadística y Monitoreo,

Dirección de Estadística de la OCDE

El concepto de desarrollo sostenible es profundamente multidimensional, de modo que evaluar sus avances requiere medidas de bienestar multidimensional. El número y la diversidad de los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus metas reflejan las muchas dimensiones del desarrollo (salud, trabajo digno, clima, etc.) y el pensamiento de política debe integrar dichas dimensiones para conseguir avanzar en general.

La OCDE reconoció desde hace tiempo la multidimensionalidad del bienestar de las personas y de los recursos necesarios para mantenerlo en el tiempo. En vista de que indicadores como la producción total no son adecuados para evaluar el progreso en toda su complejidad, hemos investigado activamente nuevas medidas pertinentes de bienestar y de prosperidad, y desarrollado políticas diseñadas para mejorar la vida de las personas sobre una base sostenible.

Esta iniciativa se ha intensificado y ganado nuevo impulso en años recientes, pues el bienestar no ha mejorado a la par del crecimiento económico, dejando atrás a algunas personas y exacerbando la desigualdad. La desconexión cada vez mayor entre la salud de las economías, medida por las tasas de crecimiento del PIB, y las experiencias y percepciones de las personas en torno a su vida, dieron paso a una nueva agenda de medición y de política para identificar indicadores de bienestar que pueden señalar si las sociedades evolucionan en direcciones deseables y a un ritmo sostenible.

La función de la OCDE en este trabajo ha sido muy importante, en particular en cuanto al desarrollo de un marco de bienestar multidimensional que puede a la vez medir si la vida de las personas está mejorando y sustentar las iniciativas de política orientadas a ese fin. El marco también se dirige a indicar si las mejoras son sostenibles y en dónde tienen los gobiernos y otras entidades que invertir para mejorar el bienestar ahora y en el futuro.

En 2011 la OCDE emprendió su *Iniciativa para una Vida Mejor* con el fin de medir el avance en 11 dimensiones de bienestar actual: salud; balance vida-trabajo; educación y competencias; red de

apoyo social; compromiso cívico y gobernanza; calidad ambiental; seguridad personal; ingreso y patrimonio; empleo y remuneración; vivienda y bienestar subjetivo. Las 11 dimensiones se reconocen como universales, es decir, pertinentes para las sociedades de todo el mundo, independientemente de su nivel de desarrollo socioeconómico y humano. El marco se centra en las personas, toma en cuenta la distribución, incluye elementos objetivos y también subjetivos, y se centra en resultados y no en insumos y productos.

Asimismo, el marco considera recursos para el bienestar futuro, aportando con ello una perspectiva de sustentabilidad. En particular, el enfoque de la OCDE se centra en los sistemas más amplios natural, económico y social que integran y sostienen el bienestar individual en el tiempo. El foco de interés en las reservas de “capital” o recursos coincide con las recomendaciones presentadas en el informe de Stiglitz, Sen y Fitoussi (2009) y en otras iniciativas de medición recientes que distinguen entre el bienestar “aquí y ahora” y las reservas de recursos que pueden afectar “más adelante” el bienestar de generaciones futuras. Varios enfoques trascienden la simple medición de los niveles de reservas y consideran la manera como estos se gestionan, se mantienen o se ven amenazados. Al reconocer los retos globales y las responsabilidades compartidas para mantener el bienestar en el tiempo, también destacan cómo las acciones emprendidas en un país pueden afectar el bienestar de las personas en otros países (“en otros lugares”).

El marco de bienestar de la OCDE y los ODS coinciden en gran medida, no solo en lo que respecta a sus características generales (su interés central en las personas, su multidimensionalidad, su hoy y mañana, su aquí y en otros lugares), sino incluso en sus dimensiones específicas.

Debido a estos estrechos vínculos, el trabajo de la OCDE relativo al bienestar puede ser particularmente útil para ayudar a los países a cumplir con la agenda de los ODS:

- ▶ Desde una perspectiva de medición, el marco y los indicadores de la OCDE pueden señalar conjuntos de datos específicos para monitorear los avances nacionales y regionales hacia el logro de las metas en los países de la OCDE, en especial donde el conjunto

oficial de indicadores de los ODS puede ser más pertinente para las economías emergentes y en desarrollo y/o para el seguimiento mundial.

- ▶ Desde una perspectiva de política, el marco cubre varias áreas pertinentes para los ODS en los que la OCDE tiene una larga tradición de experiencia específica e instrumentos que ofrecer (salud, educación, medio ambiente, empleos, etc.).
- ▶ Desde una perspectiva de congruencia, el marco incorpora el reconocimiento de que muchas dimensiones están relacionadas y, por consiguiente, deben estudiarse en conjunto y no de forma aislada. Esto ha sido toral para establecer el marco de política de Crecimiento Incluyente de la OCDE, dirigido a concretar las interdependencias a nivel de política.

Para que el concepto de bienestar sea más viable en términos de política, se está trabajando para estudiar los impulsores del bienestar, es decir, las políticas y las características individuales y sociales que conforman cada uno de los resultados que resultan de interés. Por otra parte, para ayudar a los responsables de formular política a comprender mejor los costos y encontrar vías para mejorar tanto el nivel como la distribución de los resultados de bienestar, la OCDE ha construido nuevas medidas de “niveles de vida multidimensionales” que integran precisamente la multidimensionalidad del marco de Una Vida Mejor con foco en las dimensiones de bienestar de distribución del ingreso y no relacionadas con el ingreso.

El interés de un enfoque como este radica en ofrecer un vínculo explícito con las políticas estructurales clave y sus efectos en diferentes grupos de ingreso, lo que facilita estimar el impacto de paquetes de política con efectos netos ambiguos en el bienestar de varios segmentos de la población. Por ejemplo, tanto las políticas de mitigación del cambio climático más estrictas como la extensión del seguro de salud mediante mayor tributación, pueden mejorar los resultados en el ámbito de la salud pero reducir el ingreso del hogar, y los efectos netos de bienestar dependerán de las elasticidades relativas del ingreso y la salud a esos cambios de política. La OCDE ha empezado a trabajar en la cuantificación de estos efectos para poder apreciar los resultados netos con la métrica multidimensional de nivel

de vida. Dicho enfoque es flexible y puede adaptarse fácilmente al marco de los ODS. Brinda oportunidades para identificar las mejores medidas de política con el fin de alcanzar varias metas al mismo tiempo: un reto clave impuesto por el carácter multidimensional de los ODS.

Enlaces útiles

Artículo original: Durand, M. (13 de enero de 2016), “Measuring Multidimensional Well-being and Sustainable Development”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2m0>

Iniciativa para una Vida Mejor, OCDE: www.oecd.org/statistics/better-life-initiative.htm

Véase también el trabajo de la OCDE sobre estadística: www.oecd.org/std

La importancia de una óptica de congruencia política para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible

por

Ebba Dohlman,

Consejera Sénior, Congruencia de Políticas para el Desarrollo, OCDE

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU y la Agenda de Acción de Addis Ababa instan a todos los países a “promover la congruencia de política y un entorno favorable para el desarrollo sostenible en todos los niveles”. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 —sobre los medios de implementación— incluye la Meta de “mejorar la congruencia de la política para el desarrollo sostenible” (PCSD, por sus siglas en inglés). La OCDE la define como un enfoque y una herramienta de política para integrar las dimensiones económica, social, ambiental y de gobernanza del desarrollo sostenible en todas las etapas de la formulación de políticas nacionales e internacionales. La PCSD se dirige a incrementar las capacidades de los gobiernos para fomentar las sinergias entre las áreas de política económica, social y ambiental; identificar los costos de las decisiones; reconciliar los objetivos de política interna con los objetivos acordados en el ámbito internacional, y abordar los efectos indirectos de las políticas internas.

La congruencia de políticas para el desarrollo sostenible es fundamental para garantizar que los avances alcanzados en un ODS contribuyan a alcanzar otros ODS, y para evitar el riesgo de avanzar en un objetivo a costa de otro. La PCSD es esencial para:

- Considerar los costos económicos, sociales y ambientales y las consecuencias involuntarias de las decisiones de política. Por ejemplo, el apoyo anual de 55-90 mil millones de dólares anuales a los combustibles fósiles en los países de la OCDE estimula una mayor emisión de CO₂ de dichos combustible en lugar de invertir en renovables; contribuye al cambio climático; agrava la contaminación y riesgos de salud, y desperdicia dinero que podría reasignarse en un gasto más focalizado en la población pobre y contribuir a la vez a los objetivos mundiales en torno al clima.
- Identificar usos eficaces de diversas fuentes de financiamiento distintas de la ayuda oficial al desarrollo (AOD). Si bien la AOD sigue siendo crucial para los países menos desarrollados y los grupos más vulnerables de la población, ahora representa solo 20% de la interacción financiera del mundo desarrollado con los países en desarrollo. La PCSD puede ayudar a hacer el mejor uso de los recursos existentes, incluidas administraciones fiscales más eficaces; mayor ingreso tributario; remesas; comercio e inversión;

acceso más directo a los mercados de capital; endeudamiento con bajas tasas de interés y atención de flujos ilícitos.

- ▶ Destacar interacciones sectoriales decisivas para lograr los ODS y sus metas. La PCSD puede ayudar a indicar cómo los esfuerzos por lograr un objetivo en un sector podrían afectar (o ser afectados por) el esfuerzo en otro sector, por ejemplo, entre los ámbitos del agua (ODS 6), la alimentación (ODS 2) y la energía (ODS 7). El sector agrícola es el mayor usuario de agua a nivel mundial; se requiere energía para producir y distribuir tanto el agua como los alimentos, y la cadena de producción y suministro de alimentos representa casi un tercio del consumo total de energía en el mundo. Las decisiones de política tomadas en estos sectores pueden tener efectos significativos en cada uno y pueden surgir tensiones por los costos reales o potenciales entre varios objetivos. La mejora de los servicios de agua y energía reduce la carga sobre las mujeres y las jóvenes que suelen dedicar varias horas al día para recolectar agua y reunir biomasa para cocinar, lo que liberaría parte de su tiempo para su educación y en actividades remuneradas. El abasto de agua más limpia y de servicios de energía también tiene que ver con mejoras en la salud, actividad microempresarial, así como en la productividad agrícola de la mujer, con lo que se estimulará el desarrollo económico nacional.
- ▶ Lidiar con condiciones sistémicas y obstáculos que frenan el desarrollo sostenible. Por ejemplo, los flujos financieros ilícitos son un obstáculo importante para el desarrollo sostenible. En muchos países de origen, dichos flujos constituyen un síntoma de fallas en materia de gobernanza, debilidad de las instituciones y corrupción, pero también de otras condiciones sistémicas prevaletientes en los países receptores que permiten el florecimiento de flujos financieros ilícitos (FFI), como los paraísos fiscales y las jurisdicciones que operan bajo el régimen de secreto fiscal. Una perspectiva PCSD puede orientar acciones a nivel internacional para sustentar un sistema tributario mundial más equitativo y más transparente, así como frenar estrategias de evasión fiscal que, si bien en la mayoría de los casos son legales, sacan partido injustamente de la interacción entre las regulaciones fiscales de los distintos países. En el entorno nacional, el éxito dependerá de la calidad de las regulaciones, las instituciones y las capacidades nacionales para

identificar, rastrear y combatir la evasión fiscal, el lavado de dinero y la corrupción.

El carácter multisectorial y transformador de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible exigirá que las instituciones puedan trabajar en todos los ámbitos de política (congruencia horizontal) y en todos los niveles de gobierno, desde el local hasta el mundial (congruencia vertical). Requiere también políticas que metódicamente consideren las interrelaciones sectoriales (sinergias y costos de las decisiones) y los efectos (aquí y ahora, en otros lugares y mañana). El marco analítico de la OCDE puede ayudar a sustentar la toma de decisiones y apoyar a los responsables de formular política y a las partes interesadas a elaborar políticas que sistemáticamente consideren:

- Las funciones y las responsabilidades de los distintos actores, así como las diversas fuentes de financiamiento —público y privado, nacional e internacional— para lograr resultados de desarrollo sostenible.
- Las interrelaciones de política en las distintas áreas económicas, sociales y ambientales, incluida la identificación de sinergias, contradicciones y costos, así como las interacciones entre las políticas nacionales e internacionales.
- Los factores impulsores no relacionados con la política, es decir, los facilitadores (que contribuyen) y obstaculizadores (que frenan) los resultados de desarrollo sostenible a escala mundial, nacional, local y regional.
- Los efectos de política “aquí y ahora”, “en otros lugares” y “más adelante”. Esto refleja las maneras como la búsqueda del bienestar hoy en un país particular puede afectar el bienestar de otros países o de generaciones futuras (el impacto a largo plazo de las políticas nacionales y mundiales).

En este contexto la OCDE está desarrollando el Marco PCSD, un manual de políticas de autoevaluación, dirigido a brindar a los responsables de formular política orientación práctica sobre: el establecimiento de mecanismos institucionales para la congruencia,

que incluyan compromiso político y de liderazgo, la capacidad de coordinación y sistemas de seguimiento; la gestión de interacciones de política en diferentes niveles para detectar y solucionar conflictos en esta materia; la atención a factores contextuales que permitan o impidan la congruencia para el desarrollo sostenible, y la anticipación de consecuencias imprevistas de las decisiones de política. Incluye módulos temáticos sobre Seguridad Alimentaria, Flujos Financieros Ilícitos y Crecimiento Verde.

Enlaces útiles

Artículo original: Dohlman, E. (15 de enero de 2016), “The Importance of a Policy Coherence Lens for Implementing the Sustainable Development Goals”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2mg>

Véase también el trabajo de la OCDE sobre congruencia de políticas para el desarrollo: www.oecd.org/Pcd

ENFOQUES INTEGRADOS

Cómo las bodas tayikas me ayudaron a entender Wall Street

por

Gillian Tett,

Jefa de Redacción del *Financial Times* en Estados Unidos

The Silo Effect (El efecto silo) se publicó durante la gran crisis financiera de 2008. Pero no es un libro sobre finanzas. Todo lo contrario. Más bien, plantea una pregunta fundamental: ¿Por qué los seres humanos que trabajan en instituciones modernas actúan en colectivo de ciertas formas que algunas veces parecen estúpidas? ¿Por qué las personas que por lo común son brillantes no se percatan de riesgos y oportunidades que después resultan absolutamente obvios? ¿Por qué, como afirmó el psicólogo Daniel Kahneman, algunas veces somos “tan ciegos ante nuestra propia ceguera”?

En los años 2007 y 2008 me hacía esta pregunta con frecuencia. En ese entonces trabajaba como periodista en Londres, dirigiendo el equipo de mercados del Financial Times. Cuando estalló la crisis financiera, nos dedicamos de lleno a intentar comprender cómo se gestó el desastre. Las posibles razones eran muchas. Antes de 2008 los banqueros habían tomado riesgos absurdos con hipotecas y otros activos financieros, con lo que se creó una burbuja gigantesca. Los reguladores no detectaron el peligro porque malentendieron la forma como funcionaba el sistema financiero moderno. Los bancos centrales y otros responsables de formular política ofrecieron incentivos económicos equivocados a las entidades financieras. Los consumidores fueron peligrosamente complacientes, contrayendo deudas enormes por tarjetas de crédito e hipotecas sin cuestionarse si podrían pagarlas. Las agencias calificadoras interpretaron mal los riesgos. Y así sucesivamente.

Pero, a medida que investigué a fondo la historia de la gran crisis financiera en mi calidad de periodista (y más adelante escribí un libro al respecto, *Fool's Gold*), me convencí de que hubo otra razón causante del desastre: el sistema financiero moderno estaba asombrosamente fragmentado, en lo que respecta a la forma como las personas se organizaban, interactuaban entre sí e imaginaban el mundo. En teoría, a los expertos a menudo les gusta decir que la globalización y la Internet están creando un mundo integrado y entrelazado, en el que los mercados, las economías y las personas están conectados más estrechamente que nunca. En ciertos sentidos, la integración está en proceso. Pero durante mi investigación sobre la crisis me percaté también de un mundo en el que diferentes equipos de operadores financieros de los grandes bancos no estaban enterados de lo que hacía

cada uno, incluso dentro de la misma (y supuestamente integrada) institución. Me enteré de que los funcionarios gubernamentales estaban paralizados porque las grandes agencias reguladoras y bancos centrales estaban increíblemente fragmentados, no solo en cuanto a su estructura burocrática, sino en cuanto a su visión del mundo. Los políticos no están en mejores condiciones. Tampoco las agencias de calificación crediticia o partes de los medios de comunicación. De hecho, casi en cada área que examiné de la crisis financiera parecía que la estrechez de miras y el sistema tribal contribuyeron a la catástrofe. Las personas estaban atrapadas dentro de sus pequeños departamentos especializados, grupos sociales, equipos o focos de conocimiento. O, podría decirse, en el interior de sus silos.

El descubrimiento fue contundente. Sin embargo, a medida que la crisis de 2008 se desvaneció con lentitud, me di cuenta de que este efecto silo —como acabé por llamarlo— no solo era un problema de la banca. Por el contrario, aflora en casi cada rincón de la vida moderna. En 2010 me mudé de Londres a Nueva York, a dirigir las operaciones del Financial Times en Estados Unidos de América, y al analizar el mundo corporativo y gubernamental desde esa posición, también descubrí en él una estructura fragmentada. El síndrome del silo aparecía en empresas gigantescas como BP, Microsoft y (más adelante) General Motors. Asoló la Casa Blanca y las agencias de Washington, por no mencionar a enormes grupos multilaterales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y, me atrevería a decir, también la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Las grandes universidades a menudo estaban plagadas con tribalismo. Lo mismo ocurría con muchos grupos de los medios. Me percaté de que la paradoja de la era moderna es que habitamos un mundo que está estrechamente integrado en algunas formas, pero fragmentado en otras. Los choques son cada vez más contagiosos. Y, sin embargo, aún nos comportamos y pensamos en muy pequeños silos.

De manera que el objetivo de este libro es contestar dos preguntas: ¿Por qué surgen los silos? Y ¿hay algo que podamos hacer para dominar a nuestros silos antes de que estos nos dominen a nosotros? Abordo este aspecto en parte desde la perspectiva de alguien que ha dedicado dos décadas a trabajar como periodista

de finanzas y a observar los ámbitos de los negocios, la economía y la política en el mundo. Mi carrera me formó para utilizar historias con el fin de ilustrar mis ideas. De manera que en este libro conocerán ocho diferentes historias sobre el efecto silo, desde la alcaldía de Michael Bloomberg en Nueva York al Banco de Inglaterra en Londres, la Cleveland Clinic en Ohio, el Banco UBS en Suiza, Facebook en California, Sony en Tokio, el fondo de inversión BlueMountain en Nueva York y la policía de Chicago. Algunas de estas narrativas ilustran con qué grado de insensatez pueden las personas comportarse cuando están dominadas por silos. Otras, en cambio, muestran cómo las instituciones y las personas pueden dominar a sus silos. Algunas son historias de fracasos, aunque también las hay de éxito.

Ahora bien, en este libro hay una segunda vertiente. Antes de dedicarme al periodismo (en 1993) obtuve un doctorado en el campo de la antropología cultural o el estudio de la cultura humana, en la Universidad de Cambridge. Como parte de mi trabajo académico, llevé a cabo un trabajo de campo, primero en Tíbet y después en el extremo meridional de la antigua Unión Soviética, en Tajikistán, donde viví de manera parcial entre 1989 y 1991 en una pequeña aldea. Mi investigación se centró en prácticas matrimoniales, las cuales estudié como una herramienta para comprender la manera en que los tayikos mantuvieron su identidad islámica en un Estado comunista (supuestamente ateo).

Cuando me convertí en periodista en finanzas, solía tener cuidado en revelar mi pasado tan peculiar. El tipo de calificaciones académicas que suelen imponer respeto en Wall Street, o en la City de Londres, son las maestrías en administración de empresas o estudios superiores en economía, finanzas, astrofísica u otra ciencia cuantitativa. Conocer las costumbres nupciales de los tayikos no parece una capacitación obvia para escribir sobre la economía o el sistema bancario globales. Pero si hay algo que la gran crisis financiera nos mostró es que las finanzas y la economía no solo tienen que ver con los números. La cultura también importa. La manera como las personas organizan las instituciones, definen las redes sociales y clasifican el mundo tiene un efecto decisivo en el modo en que el gobierno, las empresas y la economía funcionan (o algunas veces no funcionan, como en 2008). Por consiguiente, estudiar estos aspectos culturales es importante. Y aquí es donde la antropología puede ser útil. Los conocimientos de

los antropólogos no solo son pertinentes para las distantes culturas no occidentales, sino que pueden esclarecer las culturas occidentales. En otras palabras, los métodos que utilicé para analizar las bodas tayiko pueden servir para entender a los banqueros de Wall Street o a los empleados gubernamentales.

Por tanto, la perspectiva de la antropología es también útil si quieres comprender los silos. Después de todo, estos conforman un fenómeno cultural que surge de los sistemas que utilizamos para clasificar y organizar el mundo. Por ende, contar historias sobre el efecto silo como antropólogo convertido en periodista puede esclarecer el problema. Dichas historias pueden incluso ofrecer algunas respuestas sobre cómo lidiar con los silos, no solo para banqueros, sino también para empleados gubernamentales, líderes empresariales, políticos, filántropos, académicos, periodistas y quizá también funcionarios de la OCDE. O, al menos, eso es lo que espero.

Enlaces útiles

Artículo original: Tett, G. (8 de octubre de 2015), "How Tajik weddings helped me understand Wall Street", blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2fV>

Tett, G. (2015), *The Silo Effect: The Peril of Expertise and the Promise of Breaking Down Barriers*, Simon & Schuster, Nueva York.

Cambiar el rumbo hacia la inclusión

por

Stefano Scarpetta,

Director, Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales de la OCDE

La marea que sube levanta todos los barcos, o eso solían pensar muchos. Sin embargo, la evidencia sugiere que durante las tres últimas décadas en un gran número de países avanzados y emergentes el crecimiento económico benefició desproporcionadamente a las personas que ya tienen una posición relativamente acomodada, dejando rezagada a la clase media baja.

Hoy, el ingreso promedio del 10% más rico de la población a lo largo de todos los países de la OCDE es casi 10 veces mayor que el 10% más pobre. Asimismo, observamos una tendencia preocupante: en cada una de las tres décadas pasadas la brecha aumentó por un factor de uno: 7:1 en la década de 1980, 8:1 en la década de 1990 y 9:1 en la de 2000.

Estos promedios ocultan grandes diferencias entre los países, de una relación de 6:1 en los países nórdicos a 19:1 en Estados Unidos, casi 30:1 en México y Chile y más de 50:1 en Sudáfrica y otras economías emergentes. De hecho durante las décadas recientes observamos una convergencia hacia mayores niveles de desigualdad del ingreso (aunque algunas economías emergentes han logrado reducirla, aunque a partir de niveles muy altos). La situación es aún peor cuando observamos la distribución de la riqueza de los hogares. Datos comparables recabados por primera vez por la OCDE para 18 países miembros muestran que en 2012 el 10% de los hogares del extremo superior poseía la mitad de la riqueza total, en tanto que el 40% del extremo inferior poseía un exiguo 3%.

Los niveles altos de desigualdad del ingreso no solo dificultan la cohesión social, sino también tienden a reproducirse de una generación a la siguiente. Esto sucede sobre todo porque frenan las oportunidades de la clase media baja de acceder a las mismas oportunidades de educación y salud que sus contrapartes más acomodadas. La brecha en los resultados educativos entre las personas de un bajo nivel socioeconómico y aquellas de condiciones socioeconómicas medias y altas aumenta en grado sumo a medida que se pasa de un país más igualitario a uno más desigual. De manera similar, un nuevo conjunto de datos obtenidos por la OCDE muestra que a los 25 años de edad los hombres con educación superior pueden esperar vivir casi 10 años más que aquellos con educación primaria.

Seguramente estaremos de acuerdo en que las oportunidades de vida de las personas no deberían reducirse, en esencia, a su riqueza, edad, género o lugar de residencia.

Los riesgos impuestos por un crecimiento tan asimétrico son evidentes. Nuestra publicación reciente, *In it Together*, reveló que las economías crecen con mayor lentitud cuando quienes reciben menor remuneración se quedan atrás... y aquí hablamos de una cifra tan alta como 40% de la población. El aumento de la desigualdad registrado entre 1985 y 2005 en 19 países de la OCDE rebajó 4.7 puntos porcentuales de su crecimiento acumulado entre 1990 y 2010.

Ello implica que si deseamos alcanzar todo nuestro potencial de crecimiento, tenemos que promover la igualdad de oportunidades y no solo depender de la redistribución del ingreso y de la riqueza. En todos los países, en particular en los avanzados, la redistribución aún reduce en gran medida la desigualdad del ingreso, por lo general mediante impuestos y transferencias como las prestaciones por desempleo y otras de tipo social. No obstante, en décadas recientes la eficacia de la redistribución se debilitó en muchos países. Es importante centrarse de nuevo en ella, mediante transferencias eficaces y bien focalizadas, así como cerciorarse de que los ricos, y en particular los muy ricos, paguen su parte justa de impuestos.

Pero también es necesario que las políticas se orienten más a combatir la desigualdad de raíz, garantizando que las personas tengan acceso a servicios educativos y de salud de alta calidad y, a la vez, perspectivas razonables de encontrar empleos de calidad, sea cual sea su condición social.

Mejorar el acceso a la atención en nivel preescolar y la educación de niños y jóvenes de hogares con ingresos bajos, así como su calidad, es un primer paso clave en todos los países. Son demasiados los jóvenes que abandonan la educación sin haber adquirido las competencias básicas, incluso en algunos de los países más ricos. La proporción es de 24% en Estados Unidos, 22% en Noruega y 14% en Suiza.

Ahora bien, promover la igualdad de oportunidades no solo tiene que ver con la educación. También es importante fomentar la inclusión en el mercado laboral para grupos subrepresentados, como

mujeres y jóvenes. En lo que se refiere a las mujeres, por ejemplo, es preciso dejar de hablar de salarios iguales por trabajos iguales y sencillamente hacerlo realidad. También es necesario apoyar más a las familias en áreas como las licencias parentales y el cuidado de los hijos, con el fin de garantizar que ambos padres puedan balancear sus compromisos laborales y de vida.

La situación de los jóvenes en los mercados laborales se ha convertido en una causa reciente de preocupación desde el inicio de la crisis financiera. En 2014, 14% de los jóvenes no trabajaba ni estudiaba ni estaba en capacitación en los países de la OCDE, pero en Italia y Grecia el porcentaje llega a 25% y en algunas economías emergentes es aún mayor. Para evitar efectos traumáticos sobre sus perspectivas de empleo en el largo plazo, y en aras de la justicia intergeneracional y la estabilidad social, nuestras sociedades necesitan ofrecer a los jóvenes mejores oportunidades, en especial a aquellos con escasas calificaciones y a los pertenecientes a familias migrantes. Para combatir el alto desempleo entre los jóvenes, tendremos que ser ambiciosos y utilizar estrategias y medidas de activación bien focalizadas para alentar a las empresas a ofrecer programas de prácticas profesionales, pasantías y oportunidades de capacitación de alta calidad.

Más aun, concentrarse solamente en aumentar el número de empleos no basta. Para que el crecimiento sea incluyente, los países deberán cerciorarse de que un buen nivel educativo se recompense con el acceso a empleos productivos y bien remunerados, empleos que ofrezcan desarrollo y posibilidades de invertir; empleos que representen escalones y no callejones sin salida. Es mucho lo que las políticas laborales pueden y deben hacer para resolver la segmentación del mercado laboral, mejorar las condiciones de trabajo y propiciar el reconocimiento de las competencias y una mejor correspondencia entre los salarios y la productividad.

Inevitablemente, las mezclas de política variarán entre los distintos países, de acuerdo con sus circunstancias económicas y políticas individuales. Se dispone de diversas políticas en las que todos ganan, lo que es positivo para el crecimiento y la inclusión. Pero, también de manera inevitable, los países podrían encarar costos entre las políticas para impulsar el crecimiento en el corto plazo y aquellas

orientadas a mejorar la distribución de los dividendos del crecimiento. Sin embargo, dada la escala de los retos en materia de desigualdad que enfrentamos y sus efectos en el crecimiento a largo plazo, debemos explotar las sinergias y las complementariedades de la política en áreas diferentes, y al mismo tiempo atender los posibles costos en el corto plazo, para alcanzar un futuro mejor y más incluyente.

Enlaces útiles

Artículo original: Scarpetta, S. (19 de enero de 2016), “Turning the Tide towards Inclusiveness”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2mx>

Centro para la Oportunidad y la Igualdad, OCDE: www.oecd.org/inclusive-growth/about/centre-for-opportunity-and-equality

OECD (2015), *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en>

Crecimiento incluyente: una oportunidad de ponerlo en una condición socialmente sostenible

por

Lamia Kamal-Chaoui,

Consejera Sénior para el Secretario General de la OCDE
y Coordinadora de la Iniciativa de Crecimiento Incluyente y

Shaun Reidy,

Analista de Política, Unidad para el Crecimiento Incluyente, OCDE

La crisis dejó a muchas naciones tambaleándose al borde de la catástrofe financiera y económica. Por fortuna, los gobiernos lograron alejarnos del abismo. De todas maneras, al estabilizar nuestras economías, la gigantesca brecha entre los “que tienen” y los “que no tienen” en nuestras sociedades ha quedado de manifiesto.

En los siete años recién pasados, en el marco de una prolongada contracción fiscal, hemos observado que los niveles de desempleo de los países de la OCDE alcanzaron un máximo nunca visto en una generación y el florecimiento de los empleos precarios. Hemos visto también que las desigualdades del ingreso y la riqueza alcanzaron sus cifras más altas en cerca de 30 años. En 2012, el ingreso promedio del 10% de los asalariados con mayor ingreso en los países de la OCDE aumentó a poco menos de 10 veces más que el del 10% de los asalariados con menores ingresos, en comparación con siete veces a mediados de la década de 1980. En términos de activos, en 2012, en los 18 países de la OCDE con datos comparables de hogares, el 10% superior controlaba la mitad de la riqueza total y el 40% inferior tenía solo el 3%.

Por supuesto, dichos problemas no surgieron con la crisis. Las semillas económicas de la desigualdad que cosechamos ahora se sembraron durante muchos años. Tanto los cambios estructurales en el mercado laboral, como los avances en tecnología, la integración en las cadenas globales de valor, y la disminución de la afiliación sindical, contribuyeron a la creciente dispersión salarial entre los trabajadores con altas y bajas calificaciones.

Pero no fue solo por mala suerte que esto ocurriera en el preciso momento en que los mecanismos tradicionales de redistribución del Estado comenzaron a debilitarse, en un entorno de crecientes presiones fiscales y mayor competencia tributaria. Las elecciones específicas de política implicaron que algunas personas salieran perdiendo. Antes de la crisis confiábamos en que el crecimiento disimularía las grietas. Ya no podemos seguir haciéndolo. Sin embargo, a falta de una mejor alternativa, muchas personas, empresas y países sencillamente volvieron a la normalidad.

Dado que nuestras economías avanzan con rapidez y sin rumbo definido, debemos aprovechar esta oportunidad para replantear desde sus cimientos la manera como crecemos y quién se beneficia de dicho crecimiento. Inspirándose en la iniciativa Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos (NAEC, por sus siglas en inglés) de la OCDE, este es, precisamente, el objetivo de la *Iniciativa Todos a Bordo: Haciendo Posible el Crecimiento Incluyente* de la OCDE.

Del trabajo de la OCDE sobre Crecimiento Incluyente se concluye que el crecimiento del PIB es importante en lo que se refiere a mejorar el nivel de vida de todos, pero también se reconoce que no es el principio y el fin de todo. No es posible continuar ciegamente en pos del crecimiento a toda costa, sin considerar quién se beneficia de este o cuán sostenible es en términos sociales. Por ello nuestro enfoque al crecimiento incluyente trasciende el ámbito monetario por sí solo para contemplar qué tan buena es la condición de las personas en otras áreas de la vida que son relevantes para su bienestar, como su salud, su trabajo y su ingreso disponible. Por eso también vemos más allá de la “persona promedio”, construida desde la óptica estadística, para obtener una imagen real y clara de cuál es el estatus de cada parte de la distribución del ingreso.

Nuestro trabajo sobre Crecimiento Incluyente deja en claro que en el largo plazo el crecimiento no alcanzará su potencial ni será sostenible si no es incluyente. En muchas formas esto es obvio. El crecimiento construido sobre una base cada vez menor, como un edificio erigido sobre cimientos cada vez más pequeños, se debilitará paulatinamente y en última instancia se derrumbará. Al mismo tiempo, desde una perspectiva política, una población cada vez más hastiada de los peores excesos de la desigualdad tal vez no los tolere indefinidamente.

Estos hallazgos tan esclarecedores han generado el problema de que la desigualdad cobra cada vez más fuerza política. A muchos ciudadanos les preocupan las implicaciones de tener sociedades cada vez más desiguales y muchos gobiernos han empezado a debatir al respecto. Gran parte de este debate ha versado sobre promover la igualdad de oportunidades. Esto es muy bienvenido, pero hablar sobre oportunidades no es suficiente. También tenemos que centrarnos en obtener resultados.

La desigualdad de oportunidades y de resultados son dos lados de la misma moneda. Los resultados desiguales de una generación tienden a convertirse en la desigualdad de oportunidades de la siguiente. El solo dar a un niño de nivel socioeconómico pobre acceso a las mismas oportunidades que tienen sus contrapartes adineradas no basta. El balance de las oportunidades de vida es desfavorable para los niños de bajos ingresos. Aquellos que nacen en el seno de familias pobres padecen cualquier cantidad de desventajas en comparación con sus pares más ricos: es probable que tengan una alimentación deficiente, que sufran de acoso escolar, que tengan padres con menos años de educación formal, y que vivan en hogares o familias sin empleo. Superar dichos obstáculos puede ser prácticamente imposible.

Hacer frente a estas circunstancias requiere un enfoque mucho más exhaustivo al crecimiento incluyente, el cual no solo brinde a las personas oportunidades equitativas, sino también les otorgue la capacidad de aprovecharlas al máximo. El Marco de la OCDE para el Crecimiento Incluyente se orienta a ayudar a los responsables de formular políticas a hacer justo eso: disponerse a evaluar simultáneamente los efectos de las políticas sobre resultados relacionados y no relacionados con el ingreso. El Marco busca sensibilizar más a dichos formuladores de los costos en otras variables y las sinergias que existen entre las políticas proinclusión y las políticas que favorecen el crecimiento.

En la práctica, perseguir crecimiento Incluyente requiere un enfoque que promueva la creación de empleos de alta calidad. Un enfoque que comprenda los beneficios de la flexibilidad para los empleadores y los empleados, pero que también capte la importancia de garantizar que la fuerza laboral esté debidamente protegida y apoyada por una firme red de seguridad social y por políticas de activación que ayuden a las personas a volver a conseguir empleo. Asimismo, requiere un enfoque que reconozca la importancia de aumentar las competencias y mejorar la educación, pero también contempla que dichos esfuerzos tendrán poco valor si no hay una inversión inminente que cree empleos calificados en cantidades suficientes. Por otra parte, exige un enfoque que destaque el valor de la tributación progresiva, para así garantizar que nadie quede rezagado.

Por supuesto, cada país tiene metas y prioridades diferentes y preferencias distintas en lo que se refiere a la desigualdad. Pero también precisamos tener una sensibilización fundamental respecto a de dónde provienen las preferencias de los países. En muchos casos hay un claro peligro de que las elites, que ejercen una función importante en el establecimiento de las preferencias nacionales, determinen la dirección política en función de sus propios fines. Un gobierno transparente y con rendición de cuentas e instituciones bien estructuradas son clave para evitar ese riesgo.

Al alcanzar crecimiento incluyente podemos empoderar a las personas, asegurándonos de que todos se beneficien del crecimiento, y de que todos tengan la oportunidad de contribuir a ese crecimiento en el futuro. Las empresas pueden ganar igualmente con ello. Para lograr el éxito, las empresas necesitan trabajadores saludables, bien educados y productivos y dependen de políticas laborales eficaces que ayuden a suministrárselos. Crecimiento Incluyente significa más y mejores recursos a disposición de las empresas.

Ahora los gobiernos necesitan avanzar en esta agenda. Con la crisis aún presente en la memoria y la desigualdad capturando la atención en el mundo entero, tenemos una oportunidad ideal para colocar al crecimiento sobre una base socialmente sostenible y convertir a la mayor inclusión en un fuerte impulsor del crecimiento económico. No podemos darnos el lujo de desperdiciar esta oportunidad.

Enlaces útiles

Artículo original: Kamal-Chaoui, L. y S. Reidy (20 de enero de 2016), “Fostering Inclusive Growth: A Golden opportunity to Put Future Growth on a Socially Sustainable Footing”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2mt>

Centro para la Oportunidad y la Igualdad, OCDE: <http://oe.cd/cope>

Iniciativa de Crecimiento Incluyente de la OCDE: www.oecd.org/inclusive-growth

El nexo de la productividad y la igualdad: ¿es beneficioso atenderlos en conjunto?

por

Gabriela Ramos,

Directora de Gabinete de la OCDE y Sherpa ante el G20

El crecimiento de la productividad se desaceleró a raíz de la crisis y la desigualdad se ha agravado. ¿Podrían estos hechos influirse mutuamente? Los vínculos entre los retos de productividad y aquellos de desigualdad aún tendrán que explorarse de manera integral. Cada uno quizá tenga su propia solución, pero también hay buenas razones para pensar que existe un nexo entre ellos. Por ejemplo, la evidencia reunida por la OCDE sugiere que la dispersión salarial entre las empresas, la cual refleja tasas divergentes de crecimiento de la productividad, contribuyó a la creciente desigualdad de ingresos entre los trabajadores. Al mismo tiempo, el mayor predominio del capital basado en el conocimiento y la digitalización puede haber desencadenado en los mercados estratégicos de redes una dinámica en la que todo es para el ganador, lo cual podría, a su vez, haber causado en algunos casos un aumento de prácticas rentistas.

Los estudios realizados por la OCDE han destacado que el aumento de la desigualdad en las últimas tres décadas desaceleró el crecimiento de largo plazo a través de sus efectos negativos en la acumulación del capital humano por parte de las familias de ingresos bajos.

A raíz de la crisis, el estancamiento de la dinámica empresarial ha provocado que los recursos, incluidos los trabajadores, queden atrapados en empresas que no utilizan todo su potencial. En particular, las personas con menos competencias y menor acceso a oportunidades suelen ser confinadas a empleos precarios y de baja productividad o —en muchos países emergentes— a empleos informales.

En el tenor de nuestro marco integrado de crecimiento incluyente y nuestra iniciativa Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos (NAEC, por sus siglas en inglés), en la OCDE creemos que nuestros esfuerzos para afrontar los retos de productividad y desigualdad podrían tener mejores oportunidades de fructificar si atendemos las sinergias y los costos emanados de las políticas para hacerles frente. Ello implica formular políticas para cada uno de estos dos temas centrales tomando en cuenta en qué medida pueden afectarse mutuamente y evitando el enfoque de silos con paquetes de políticas más eficaces e integrales.

También debemos aprender de las políticas previas. Las medidas tradicionales para impulsar la productividad en marcos de competencia, mercado laboral o regulatorios permiten reasignar recursos a actividades más productivas o aumentar la productividad en sectores específicos. Pero esto puede tener un impacto adverso sobre la desigualdad del ingreso y en las oportunidades, pues los trabajadores más capacitados para lidiar con el cambio suelen ser aquellos que cuentan con un conjunto de competencias superiores. Por ejemplo, anteriormente, el impulso hacia los mercados laborales flexibles benefició a muchos empleadores y en particular a las empresas más productivas que se beneficiaron de una mejor asignación de recursos humanos. Pero la mayor flexibilidad trajo también consigo una mayor prevalencia del trabajo no estándar. En estudios recientes de la OCDE se resaltó que las personas con bajas calificaciones pueden quedar atrapadas en empleos precarios y de salarios bajos y recibir menos capacitación.

Nuestro enfoque en el diseño de políticas que garanticen que las personas, las empresas y las regiones que quedan rezagadas puedan alcanzar su potencial pleno y contribuir a una economía más dinámica, se basa en el trabajo que la Organización ha realizado en diversas áreas de política. Comienza a partir de la agenda de Crecimiento Incluyente y se centra en el bienestar como el objetivo final de política. Se basa en el trabajo sobre productividad realizado por la OCDE por medio del informe *The Future of Productivity* (El futuro de la productividad) y el trabajo emprendido hacia una Red de Productividad de la OCDE. Asimismo, armoniza con las iniciativas de la Organización para medir con mayor precisión la productividad en un momento en el que las medidas tradicionales no están adaptadas adecuadamente para tomar en cuenta los efectos completos del veloz cambio en tecnología e innovación centrados en el capital basado en el conocimiento, la creciente prominencia del sector de servicios y la productividad del sector público.

El objetivo final es que los gobiernos se centren en el amplio rango de políticas ganar-ganar que pueden reducir la desigualdad y al mismo tiempo sustentar el crecimiento de la productividad, para así crear un círculo virtuoso para un crecimiento incluyente y sostenible. Ello requiere intervenciones de política distintas pero complementarias en los niveles individual, empresarial, regional y

nacional. Lo que esto implique en la práctica variará en el caso de cada país, dependiendo de sus circunstancias. Pero, en términos generales, vale la pena considerar diversas áreas de política:

En primer lugar, se requiere un nuevo enfoque para impulsar la productividad a nivel individual, de modo que todos tengan la oportunidad de alcanzar todo su potencial productivo. Ampliar la oferta de competencias en la población mediante un acceso más equitativo a la educación básica de calidad es esencial, pero no basta. Con el veloz cambio tecnológico, es preciso que las competencias avancen a la par de las demandas del mercado, para así evitar los desajustes de competencias que han contribuido a la desaceleración de la productividad.

También se requiere una estrategia amplia para garantizar un mejor funcionamiento del mercado laboral, promover la calidad del empleo, reducir la informalidad, propiciar la movilidad de los trabajadores y la inclusión de grupos subrepresentados como las mujeres y los jóvenes, además de promover mejores resultados para todos en el ámbito de la salud.

En segundo lugar, para que las personas alcancen su pleno potencial productivo, las empresas deberán alcanzar el suyo. Si bien es normal que las empresas sean heterogéneas, la creciente dispersión en los niveles de productividad y sus implicaciones para la productividad agregada y los trabajadores es motivo de preocupación. De acuerdo con nuestro informe sobre productividad, a principios de la década de 2000 la productividad laboral en la frontera tecnológica mundial aumentó a una tasa media anual de 3.5% en el sector de manufactura, en comparación con solo 0.5% para las empresas no fronterizas. La brecha fue aún más pronunciada en el sector de servicios. Cuanto mayor sea la proporción de empresas que puedan prosperar, más productivas e incluyentes serán nuestras economías. Lograr esto requiere reevaluar las políticas sobre competencia, regulación y financieras, con el fin de garantizar igualdad de condiciones para las nuevas empresas en relación con las ya establecidas. Ello requiere también políticas que faciliten la difusión de las innovaciones fronterizas de las empresas líderes a las más atrasadas.

En tercer lugar, las recetas en materia de política serán ineficaces a menos que incluyan las circunstancias regionales y locales. Las desigualdades que se desarrollan en las regiones, como la segregación de la vivienda por ingresos o condición social, un deficiente transporte público y una deficiente infraestructura, puede ocasionar que las personas y las empresas queden sujetas a trampas de baja productividad. Esto implica que es mejor emprender algunas políticas a nivel regional para promover la productividad y la inclusión.

Por último, adoptar un enfoque más integral de la política requiere realizar cambios fundamentales a la gobernanza pública y a la estructura institucional para fortalecer la capacidad de los gobiernos nacionales de diseñar políticas que promuevan sinergias, y para lidiar con los costos en la toma de decisiones. En las sociedades con una gran desigualdad, será necesario también que los gobiernos combatan los problemas de economía política, incluida la captura de los procesos regulatorios y políticos por élites que se benefician del *statu quo*, y políticas que favorezcan a las instituciones ya establecidas.

Nada de lo anterior será fácil, pero sí es esencial. En la OCDE creemos que este es el momento para desarrollar una mejor comprensión de la dinámica entre dos de los temas clave de nuestra era —la productividad y la desigualdad— para construir un futuro más resiliente, incluyente y sostenible.

Enlaces útiles

Artículo original: Ramos, G. (29 de enero de 2016), “The productivity and equality nexus: is there a benefit in addressing them together?”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2nn>

Centro para la Oportunidad y la Igualdad, OCDE: <http://oe.cd/cope>

El Futuro de la Productividad, OCDE: www.oecd.org/economy/the-future-of-productivity.htm

Estadísticas de productividad de la OCDE: www.oecd.org/std/productivity-stats

Iniciativa de Crecimiento Incluyente de la OCDE: www.oecd.org/inclusive-growth

Políticas estructurales y consecuencias distributivas

por

Christian Kastrop,

Director de Estudios de Política, Departamento de Economía de la OCDE

En la mayoría de los países de la OCDE, el crecimiento alcanzado durante las tres últimas décadas se ha relacionado con una creciente desigualdad del ingreso de los hogares. Esto sugiere que algunas de las fuerzas que impulsan el PIB también han alimentado la desigualdad. Por consiguiente, las ganancias en el ingreso disponible de los hogares no se han equiparado con las ganancias en el PIB per cápita y la brecha ha sido particularmente grande entre los hogares más pobres y la clase media baja. Una cuestión de política relevante es si algunos de los cambios de política que impulsan el PIB pueden además desempeñar una función “oculta” en lo que respecta a la desigualdad. Nueva evidencia empírica generada por la OCDE sobre los efectos de las políticas estructurales en el ingreso familiar a lo largo de la escala de distribución detectó potenciales intercambios y complementariedades entre la eficiencia y la equidad.

Las reformas al mercado laboral a menudo se diseñan para fomentar el empleo total mediante efectos conductuales como los incentivos a la oferta de mano de obra y, por este canal, al PIB per cápita. Al mismo tiempo, dichas reformas afectan también la desigualdad de ingresos al afectar la distribución de salarios. En el caso de algunas reformas, estos dos impactos sobre las medidas de desigualdad pueden compensarse entre sí. Por ejemplo, la reducción de las prestaciones de desempleo y la disminución de los salarios mínimos legales en relación con los salarios medios se vinculan con alta dispersión de los salarios altos y elevadas tasas de empleo entre los trabajadores poco calificados, lo cual puede generar un muy pequeño cambio neto en la desigualdad entre la población en edad productiva, en tanto que el impacto sobre la desigualdad general es incierto. Sin embargo, en lo que respecta a otras reformas, los efectos sobre los salarios y empleos pueden reforzarse mutuamente y fortalecer el crecimiento y, a la vez, reducir la desigualdad. Tal podría ser el caso de las reformas dirigidas a suavizar la protección del empleo en los contratos regulares como una manera de combatir la dualidad del mercado laboral, es decir, la existencia de segmentos separados donde trabajadores equiparables disfrutaran de condiciones salariales diferenciadas y de protección de empleo en contraste con sus pares.

Muchas políticas fiscales conllevan intercambios muy conocidos entre objetivos de crecimiento y equidad. La teoría económica y la evidencia empírica sugieren que la estructura tributaria influye en la eficacia macroeconómica. En particular, que los impuestos directos tienen relativamente mayores efectos distorsionadores al reducir los incentivos para trabajar e invertir. Una de las reformas fiscales procrecimiento mejor calificadas —desplazar la carga fiscal de los impuestos al ingreso a impuestos al consumo y a la propiedad— puede en principio causar efectos negativos sobre la desigualdad a través de varios canales. Por ejemplo, los efectos positivos por el empleo impulsados por la reforma pueden contrarrestarse con una mayor dispersión de los ingresos debido a una menor progresividad tributaria. Asimismo, la evidencia empírica sugiere que los impuestos al consumo podrían ser regresivos, al menos en el corto plazo. Hay cierta ambigüedad en lo que se refiere a los efectos distributivos de los impuestos a la propiedad. Por un lado, según la manera como se conciban, los impuestos recurrentes sobre propiedades inmuebles pueden ser regresivos respecto de los ingresos disponibles; por otro lado, los impuestos a la herencia y al capital claramente reducen la desigualdad de la riqueza.

Relajar la regulación anticompetitiva del mercado de productos puede producir beneficios en la productividad y el empleo en el largo plazo y, por tanto, fomentar el crecimiento económico. No obstante, el impacto sobre la desigualdad de ingresos es incierto y la evidencia empírica por lo general no es concluyente. La razón es que los beneficios en términos de empleo pueden mermarse, por lo menos en parte, con cambios en la dispersión salarial, debido a que una competencia más intensa en el mercado de productos tiende a disminuir el poder de negociación de los trabajadores. Sin embargo, según evidencia reciente, reducir los obstáculos para la competencia eleva los ingresos de la clase media baja en mayor medida que el PIB per cápita. La literatura muestra también que la vinculación entre empleo a la medida y reformas del mercado de productos podría aportar beneficios adicionales en términos de crecimiento e igualdad.

Hay cierto consenso en los países desarrollados y, en menor grado, en los países en desarrollo, respecto a que la globalización es una fuerza que aumenta el crecimiento. Pero no lo hay en cuanto a las implicaciones distributivas, y la evidencia empírica en torno a ello

es mixta. La globalización económica implica una mayor exposición al comercio internacional y a los movimientos financieros y de capital, mayor movilidad de los factores de producción (por ejemplo, trabajadores y capital) y una más elevada fragmentación del proceso de producción en las cadenas globales de valor (CGV). Los efectos de la globalización en la desigualdad del ingreso se han centrado sobre todo en el canal de dispersión de los salarios y no en el canal del empleo. La evidencia disponible parecería sugerir que los efectos de desigualdad inducida por la globalización se deben sobre todo a una mayor dispersión salarial, en particular emanada de los cambios en las competencias y la composición industrial de la demanda de mano de obra.

Se ha detectado que una mayor intensidad de las exportaciones con base en la competitividad sólida y dinámica impulsa el PIB per cápita y el ingreso del hogar disponible medio en el largo plazo. Dichos efectos se mantienen a lo largo de la distribución del ingreso de los hogares con ganancias estimadas mayores para los pobres, lo que implica una menor desigualdad. En general, estos hallazgos indican sinergias entre todos los objetivos de política, por ejemplo, que las reformas que aumentan la competitividad dirigidas a fomentar las exportaciones entre las empresas nacionales podrían impulsar la eficiencia y la igualdad.

La globalización también podría afectar la distribución del ingreso puesto que mayores flujos comerciales y de capital internacional facilitan la difusión de la tecnología e incrementan así la dispersión salarial mediante mecanismos como el desarrollo de destrezas orientadas al cambio tecnológico. En la medida en que estas cambien la demanda de mano de obra hacia un mayor nivel de calificaciones, en especial cuando este aumento en la demanda no se equipare con un aumento suficiente en la oferta de trabajadores calificados, el avance técnico podría incrementar la desigualdad salarial. Las implicaciones de esta hipótesis para la desigualdad han encontrado apoyo empírico en muchos países de la OCDE. Es más, evidencia reciente sugiere contundentemente que las destrezas especializadas en el comercio se relacionan con una mayor desigualdad salarial, incluso tomando en cuenta el cambio tecnológico.

El progreso tecnológico, medido en términos de la proporción de la inversión en las tecnologías de la comunicación y la información (TIC) en la inversión total, impulsa el PIB per cápita y el ingreso promedio disponible de los hogares en el largo plazo. Los beneficios del ingreso promedio de los hogares se sostienen en toda la distribución y, en consecuencia, no hay evidencia de efectos en la desigualdad.

Con estos resultados en mente, la OCDE le da seguimiento a este asunto mediante la formulación de marcos de política generales, pero también adaptados a cada país, que evitan y minimizan sus costos en el corto y el largo plazos. Esto abarca la mezcla y la secuencia correctas de las reformas en materia del empleo y del mercado de productos, etc., junto con los sistemas de redistribución, ciencia, innovación y educación con impuestos y prestaciones en efectivo o en especie.

Enlaces útiles

Artículo original: Kastrop, C. (3 de marzo de 2016), “Structural Policies and Distributional Consequences”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2pM>

Economic Policy Reforms (Reformas de política económica): informes Going for Growth: www.oecd.org/eco/goingforgrowth.htm

Ruiz, N. (1 de marzo de 2016), “Connecting the dots on income inequality: what do official sources suggest when adjusted for top incomes?”, blog OECD Ecoscope, <https://oecdoscope.wordpress.com/2016/03/01/connecting-the-dots-on-income-inequality-what-official-sources-suggest-when-adjusted-for-top-incomes>

Véase también el trabajo de la OCDE sobre mercados laborales, capital humano y desigualdad: www.oecd.org/eco/labour

Políticas ambientales y desempeño económico

por

Shardul Agrawala,
Dirección de Medio Ambiente de la OCDE y
Tomasz Koźluk,
Departamento de Economía de la OCDE

Un entorno sucio y deteriorado tiene costos cuantificables para la economía y el bienestar de las sociedades. Por ejemplo, los costos para el bienestar por la contaminación del aire debido al transporte por carretera por sí solos se estiman en alrededor de 1.7 billones de dólares en los países de la OCDE, 1.4 billones de dólares en China y 0.5 billones de dólares en India. Sin una acción política adecuada, los costos continuarán aumentando y pueden afectar de manera tangible el crecimiento económico, por ejemplo, mediante la disminución de la productividad laboral. Del mismo modo, las perspectivas de crecimiento a largo plazo son difíciles; por ejemplo, se prevé que el cambio climático bajará el PIB mundial entre 1 a 3.3% para 2060.

Por supuesto, los antes descritos no son sino un microcosmos de todos los retos ambientales que enfrentamos. Sin embargo, las acciones emprendidas para hacer frente a las presiones ambientales a menudo avanzan con demasiada lentitud. Los políticos han temido durante mucho tiempo que las políticas ambientales estrictas restrinjan la competitividad y el crecimiento. Por ejemplo, varios estudios atribuyeron una parte importante de la desaceleración de la productividad en Estados Unidos en la década en 1970 al endurecimiento de las políticas ambientales. Dichos temores también subyacen en la llamada Hipótesis de los Paraísos de Contaminación, la cual contempla que la actividad industrial y su contaminación se muden a países con normas ambientales más laxas. Además, en el contexto de un mundo cada vez más globalizado con producción fragmentada y capital móvil, han resurgido argumentos contra el endurecimiento de las políticas ambientales.

Al mismo tiempo, hay indicios sólidos de que el futuro no es necesariamente una carrera hacia el fondo y que la protección del medio ambiente y el crecimiento no son un dilema de dos posibilidades mutuamente excluyentes. Un argumento en contra es que las políticas ambientales más estrictas alentarán la realización de cambios en el comportamiento de las empresas y los hogares, reducirán las ineficiencias y fomentarán el desarrollo y la adopción de nuevas tecnologías que pueden ser buenas para el medio ambiente y también para la economía. Después de todo, el crecimiento no colapsó tras la implementación de numerosas políticas ambientales a lo largo de los años. Además, al considerar los alegatos referentes a

los efectos negativos de las políticas ambientales, no se les ha podido sustentar con datos.

La evidencia empírica de la OCDE aclara este punto. A partir del análisis de datos correspondientes a dos décadas relativos a la rigurosidad de un subconjunto de políticas ambientales y resultados económicos en 24 países de la OCDE, se aprecia que por lo general la productividad no se ha visto afectada negativamente por la implantación de políticas ambientales más estrictas. Ha habido, desde luego, algunos ajustes temporales, pero estos tienden a desaparecer en un par de años.

Como es obvio, habrá ganadores y perdedores. Las empresas (e industrias) más productivas y tecnológicamente avanzadas de hecho tienden a beneficiarse de las políticas ambientales más estrictas, resultado que quizá refleje su capacidad superior para aprovechar las nuevas oportunidades mediante la innovación y la mejora de sus productos, pero también posiblemente reubicando parte de su producción en el extranjero. En contraste, las empresas menos productivas, que por lo general utilizan sus recursos con menor eficacia, pueden sufrir una baja temporal del crecimiento de su productividad, debido tal vez a que requieren más inversiones para responder a los requisitos ambientales más estrictos. Algunas de las menos productivas pueden incluso dejar de operar. Aun así, si los recursos se reasignan con rapidez a empresas jóvenes y en expansión, los impactos generales no serán necesariamente negativos —e incluso pueden resultar positivos— para la economía y para el medio ambiente, sobre todo si se implementan políticas que permitan que las empresas entren y salgan de los mercados y apoyen el empleo.

Otros trabajos en comercio internacional y políticas ambientales añaden otra perspectiva a esta visión. A partir de una perspectiva de cadenas globales de valor (CGV) respecto a la Hipótesis de los Paraísos de Contaminación, el trabajo realizado por la OCDE confirma en cierta medida la hipótesis misma. Sin embargo, no existe una pérdida general de competitividad de las economías atribuible a las políticas ambientales. Las políticas ambientales más estrictas tienen efectos significativos sobre las ventajas comparativas: los países con políticas más estrictas tienden a perder ventaja competitiva en actividades más intensivas en contaminación. Sin embargo,

esta pérdida se compensa con una ganancia en actividades menos intensivas en contaminación y, por consiguiente, un cambio general en los patrones de especialización. De todas formas, si bien son significativos, los efectos resultan muy pequeños, por ejemplo, respecto a los generados por la liberalización comercial. Armonizan con otra evidencia reciente sobre los efectos en la competitividad y en el potencial de afectar la especialización de los países en los llamados productos ambientales: un mercado global en rápida expansión. El aumento del comercio de dichos productos puede estimular mejoras en la calidad ambiental en todo el mundo. De hecho, cuando se combina con políticas ambientales estrictas y bien diseñadas, el libre comercio puede formar una canal fundamental para reducir la contaminación y estimular el crecimiento tanto a nivel mundial como nacional.

El dinamismo y la flexibilidad en términos económicos son cruciales para garantizar estos resultados positivos y el diseño de políticas ambientales puede contribuir en gran medida a este respecto. Las palabras clave son flexibilidad y competencia: los instrumentos basados en el mercado, como los impuestos ecológicos, que permiten a la empresa elegir qué tecnología limpia utilizar, tienden a ejercer efectos positivos más sólidos sobre la productividad. Por el contrario, si bien las reglas para estimular los mercados son importantes, las políticas que conducen a la “burocracia verde” excesiva e innecesaria o que brindan ventajas a las entidades establecidas —como normas más flexibles o subsidios que respaldan a empresas sucias e ineficaces— pueden impedir el progreso ambiental y económico. Uno de los hallazgos decisivos de estudios recientes es que, en general, no existe una correlación entre la rigurosidad de las políticas ambientales en los países de la OCDE y las cargas regulatorias que imponen. En otras palabras, es posible elaborar políticas ambientales más estrictas y a la vez limitar las cargas que estas pueden imponer.

Por último, los países también pueden esforzarse más para armonizar las políticas en muchas áreas diferentes, como tributación, inversión, uso de suelo o políticas sectoriales, para aumentar la congruencia con los objetivos ambientales. Por supuesto, ello no será fácil y se está trabajando más en la vinculación del medio ambiente, las políticas ambientales y los resultados económicos.

Enlaces útiles

- Artículo original: Agrawala, S. y T. Koźluk (14 de marzo de 2016), “Environmental Policies and Economic Performance”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2qt>
- Albrizio, S. et al. (2014), “Do Environmental Policies Matter for Productivity Growth? Insights from New Cross-Country Measures of Environmental Policies”, *OECD Economics Department Working Papers*, núm. 1176, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrxncjrcxp-en>
- Koźluk, T. y C. Timiliotis (2016), “Do Environmental Policies Affect Global Value Chains? A New Perspective on the Pollution Haven Hypothesis”, *OECD Economics Department Working papers*, núm. 1282, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5jm2hh7nf3wd-en>
- Koźluk, T. y V. Zipperer (2015), “Environmental policies and productivity growth: a critical review of empirical findings”, *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2014/1, http://dx.doi.org/10.1787/eco_studies-2014-5jz2drqml75j
- OECD (2014), *The Cost of Air Pollution: Health Impacts of Road Transport*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264210448-en>
- OECD (2015), *The Economic Consequences of Climate Change*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235410-en>
- OECD (2015), *Aligning Policies for a Low-carbon Economy*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264233294-en>
- Sato, M. y Dechezlepretre, A. (2015), “Asymmetric industrial energy prices and international trade”, *Energy Economics*, Vol. 52/1, <http://dx.doi.org/10.1016/j.eneco.2015.08.020>
- Sauvage, J. (2014), “The Stringency of Environmental Regulations and Trade in Environmental Goods”, *OECD Trade and Environment Working Papers*, núm. 2014/03, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrxn7xsnmq-en>

Entender y gestionar las consecuencias desiguales de las presiones y las políticas ambientales

por

Shardul Agrawala,

Jefe de la División de Medio Ambiente e Integración Económica,

Dirección de Medio Ambiente de la OCDE, y

Rob Dellink,

Administrador Principal, División de Medio Ambiente e Integración Económica,

Dirección de Medio Ambiente de la OCDE

Por lo común, las consecuencias de la degradación de la calidad ambiental, así como las consecuencias de las políticas ambientales, se distribuyen de manera desigual. En general, los países pobres y los hogares de bajos ingresos son los que resultan más afectados por la degradación ambiental y, al mismo tiempo, tienen menos capacidad de adaptación.

La contaminación del aire mata a más de 3.5 millones de personas al año en todo el mundo (WHO, 2012). En las grandes economías emergentes la mala salud causada por la contaminación del aire es especialmente problemática para los niños y los ancianos. Entre 2005 y 2010, el número de muertes prematuras en China e India aumentó 5% y 10%, respectivamente. El transporte terrestre es una fuente importante de emisiones de contaminantes atmosféricos y el tránsito vehicular ha crecido más rápido que la adopción de regulaciones más estrictas, con lo que aumentó la vulnerabilidad de la población urbana. Se prevé que tan solo los costos en términos de bienestar del transporte por carretera ascenderán a alrededor de 1.7 billones de dólares en los países de la OCDE, 1.4 billones de dólares en China y 0.5 billones de dólares en India (OECD, 2014).

A pesar de que el comercio internacional contribuyó a suavizar los costos económicos de la retroalimentación ambiental en todas las regiones, las estimaciones de la OCDE sugieren que los impactos del cambio climático serán mucho más graves en la mayoría de los países de África y Asia que en la mayoría de los de Europa y América. No obstante las grandes diferencias regionales, se proyecta que las consecuencias del cambio climático en el mercado serán negativas en casi todas las regiones, y las consecuencias económicas de las emisiones de gases de efecto invernadero son inevitables y perduran durante un siglo o más. Se prevé que los cambios en los rendimientos de los cultivos y en la productividad laboral afectarán con fuerza la economía y cada uno representa varios puntos porcentuales de pérdida del PIB en las regiones más vulnerables. Habrá también impactos significativos no relacionados con el mercado, así como riesgos de atravesar por puntos de inflexión fundamentales y avanzar hacia un sistema climático que podría afectar con severidad las economías regionales en el largo plazo.

En los países de la OCDE, los cambios sectoriales en materia de empleo, derivados de las políticas mundiales de mitigación del cambio climático, son sustancialmente mayores que el efecto en el empleo agregado. Además, como la demanda por ciertas destrezas difiere entre un sector y otro, pueden surgir desajustes en términos de competencias, lo que aumentaría significativamente los costos de transición relacionados con esas políticas y la desigualdad entre los trabajadores calificados y no calificados.

Las políticas de mitigación y adaptación pueden reducir los impactos negativos del cambio climático a nivel mundial. Sin embargo, no todos los sectores y regiones asumirán los costos de manera proporcional a los beneficios esperados; es decir, ambos se distribuyen de manera desigual. Estos impactos diferenciados plantean retos fundamentales de política económica a la reforma de política.

Aspectos distributivos a menudo son usados como argumento en contra de la implementación o la reforma de las políticas ambientales. Por consiguiente, surge una interrogante económica clave respecto a si las reformas de política pueden diseñarse de manera que no sean regresivas. Por ejemplo, en los estudios de la OCDE se han detectado grandes diferencias en la regresividad de los diferentes impuestos a la energía entre transportistas de energía y entre regiones en 21 países de la OCDE.

El caso de Indonesia es un ejemplo esclarecedor: el país enfrenta retos ambientales graves, entre otros el cambio climático y la contaminación del aire, y hasta hace muy poco tenía subsidios significativos para el consumo de combustibles fósiles. Como parte de la iniciativa Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos (NAEC, por sus siglas en inglés), se desarrolló un marco analítico innovador para evaluar simultáneamente las consecuencias macroeconómicas, ambientales y distributivas de las reformas a los subsidios energéticos en Indonesia. El estudio encontró que si Indonesia eliminara sus subsidios al consumo de combustibles fósiles y electricidad, podría registrar ganancias reales del PIB de alrededor de 0.05% en 2020, al tiempo que también reduciría sustancialmente una variedad de emisiones relacionadas con la energía. Las simulaciones mostraron que reemplazar los subsidios a los combustibles por transferencias de efectivo y, en menor medida, por subsidios a los alimentos, puede

hacer que la reforma resulte más atractiva para los hogares más pobres y reduzca la pobreza. Sin embargo, los subsidios a los alimentos tienden a crear otras ineficiencias. Por el contrario, se descubrió que los mecanismos que compensan a los hogares mediante pagos proporcionales al ingreso laboral son más beneficiosos para los hogares de ingresos medios y altos y aumentan la pobreza. Esto se debe a que los hogares con ingresos laborales informales, que no califican para esos pagos, abundan en los grupos pobres.

Indonesia reformó sus subsidios al consumo de combustibles fósiles, con lo que aportó evidencia tomada de la vida real de lo que puede lograr la reforma política. Las conclusiones derivadas del trabajo de la OCDE —confirmadas en la práctica por la forma como Indonesia realizó sus reformas— indican que el diseño de cualquier plan de redistribución será esencial para determinar el desempeño distributivo agregado de la reforma. Implantar políticas bien diseñadas con medidas de acompañamiento adecuadas puede garantizar una triple victoria en eficiencia económica, eficacia ambiental y reducción de la desigualdad. La combinación de políticas correcta es muy sensible a las circunstancias locales, pero el análisis de la OCDE confirma que las preocupaciones sobre la desigualdad no tienen que poner trabas a la política ambiental.

Tanto las presiones ambientales como las políticas correspondientes afectan con claridad a diferentes países y diferentes grupos dentro de ellos de manera desigual. Es esencial tomar en cuenta dichas diferencias en el diseño de políticas más focalizadas y equitativas, pero, para ello, el primer paso decisivo será medir y cuantificar estos efectos diferenciados. Las herramientas y los marcos analíticos desarrollados en esta área, sobre todo como parte del ejercicio de la iniciativa NAEC, son una valiosa contribución metodológica a este respecto.

Enlaces útiles

Artículo original: Agrawala S. y R. Dellink (4 de marzo de 2016), “Understanding and Managing the Unequal Consequences of Environmental Pressures and Policies”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2pQ>

- Château, J., A. Saint-Martin y T. Manfredi (2011), “Employment impacts of climate change mitigation policies in OECD: a general equilibrium perspective”, *OECD Environment Working Papers*, núm. 32, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5kgOps847h8q-en>
- Durand-Lasserve, O. et al. (2015), “Modelling of distributional impacts of energy subsidy reforms: an illustration with Indonesia”, *OECD Environment Working Papers*, núm. 86, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5js4k0scrq5-en>
- Flues, F. y A. Thomas (2015), “The distributional effects of energy taxes”, *OECD Taxation Working Papers*, núm. 23, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5js1qwkkqrbv-en>
- Hallegatte, S. et al. (2016), *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty*, World Bank, Washington, <http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0673-5>
- OECD (2009), *Integrating Climate Change Adaptation into Development Cooperation: Policy Guidance*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264054950-en>
- OECD (2014), *The Costs of Air Pollution: Health Impacts of Road Transport*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264210448-en>
- OECD (2015), *The Economic Consequences of Climate Change*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235410-en>
- World Health Organisation (2012), *Global Burden of Disease*, WHO, Ginebra.

Resiliencia de las economías a choques exógenos

por

Aida Caldera Sanchez y Giuseppe Nicoletti,
Departamento de Economía de la OCDE

Los países están sujetos a choques económicos derivados de tendencias de largo plazo, como la demografía, y de eventos a corto plazo, como las crisis financieras; pero las economías saludables deberían ser resistentes a ambos. Es importante comprender los factores que conforman la capacidad de resiliencia económica de un país, definida en términos generales como la capacidad del país para contener vulnerabilidades a largo y corto plazos, así como su capacidad para resistir y recuperarse con rapidez cuando los choques ocurren. Idealmente, cualquiera que sea el choque, las políticas deberían orientarse a ayudar a la economía a mantenerse cerca de su potencial de bienestar de manera sostenible, en especial en términos de empleo, ingresos y calidad de vida.

Las fuentes de vulnerabilidades a corto plazo incluyen crisis financieras, crisis de deuda soberana, fluctuaciones o volatilidad de precios de productos primarios. Los problemas a más largo plazo incluyen envejecimiento, dinamismo decreciente, desigualdades crecientes y degradación ambiental. La resiliencia a los choques de corto plazo también tiene implicaciones para la sostenibilidad en el largo plazo porque choques significativos pueden provocar grandes trastornos (como lo demuestra la reciente crisis financiera), aumentar el riesgo y la incertidumbre para los hogares, los inversionistas y los gobiernos, y tener efectos negativos difícilmente reversibles en el potencial para aumentar el bienestar.

Los países pueden fortalecer la resiliencia de su economía a los choques mediante una mejor detección y análisis de las tendencias estructurales, por ejemplo, al centrarse más en escenarios a largo plazo, así como en un mejor seguimiento de las vulnerabilidades macroeconómicas y financieras; y al reforzar los marcos de políticas para afrontar los retos de largo plazo y mitigar las vulnerabilidades que pueden generar choques costosos, así como fortalecer los marcos de política que pueden ayudar a mitigar el impacto del choque y acelerar la recuperación.

La OCDE identifica cinco tipos de vulnerabilidades de corto plazo que suelen estar vinculadas con crisis financieras graves, recesiones profundas de la actividad económica o ambas:

1. Desequilibrios del sector financiero; por ejemplo, apalancamiento excesivo, desfase de vencimientos y de divisas, alta interconexión de los bancos y sus exposiciones comunes.
2. Desequilibrios del sector no financiero, como aquellos en las hojas de balance de los hogares y las corporaciones no financieras.
3. Desequilibrios del mercado de activos, especialmente de capital y de colapsos en el mercado inmobiliario.
4. Desequilibrios del sector público, en particular dudas sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas que pueden dar paso a primas de alto riesgo de la deuda pública.
5. Desequilibrios del sector externo, como persistentes déficits de la cuenta corriente.

Dar seguimiento a estas vulnerabilidades específicas de cada país puede ser útil para advertir sobre recesiones y crisis graves y debería ser parte esencial de una estrategia nacional para consolidar la resiliencia. Para ayudar a los países, la OCDE proporciona de manera sistemática indicadores de vulnerabilidad tanto en sus Perspectivas Económicas como en los Estudios Económicos nacionales. Los indicadores de vulnerabilidad deberían ser y son complementados con otras herramientas de seguimiento y evaluaciones en profundidad que brinden una visión integral de los riesgos para los países, ya que incluso aquellos sin desequilibrios internos o externos relevantes pueden verse afectados por choques externos debidos a efectos indirectos y contagios a través de los canales comerciales, financieros y de certeza.

Desde una perspectiva de más largo plazo, la OCDE destacó tres factores principales que podrían continuar generando retos difíciles para la economía global: la desaceleración del crecimiento mundial, relacionada sobre todo con el envejecimiento y la desaceleración que privan en las economías emergentes, pero también con las incertidumbres relacionadas con la tasa de innovación y el desarrollo de competencias; la tendencia a que sigan aumentando las desigualdades, en parte por la naturaleza de los avances técnicos que elevan la demanda de mano de obra altamente calificada; y el

aumento de los daños económicos por la degradación ambiental debido, entre otras cosas, al cambio climático.

Para crear conciencia de estos retos a largo plazo, la OCDE desarrolló escenarios a futuro y se ha centrado cada vez más en el análisis prospectivo en diversas áreas, incluida la productividad, la desigualdad del ingreso y de la riqueza y el medio ambiente, por ejemplo, en *The Future of Productivity* (El Futuro de la Productividad) y *The Economic Consequences of Climate Change* (Las Consecuencias Económicas del Cambio Climático).

Las políticas deben orientarse a mitigar la acumulación de vulnerabilidades y preparar a la economía para enfrentar los retos estructurales, combinar dimensiones estructurales y macroeconómicas e incluir la coordinación internacional en algunas áreas. Por ejemplo, prevenir o aliviar los efectos de las crisis financieras requiere una regulación macroprudencial para limitar la inestabilidad del sector bancario y su excesiva prociclicidad; políticas fiscales que eviten tratos especiales de deuda hipotecaria o corporativa para así reducir el riesgo de burbujas en el precio de los activos; y políticas monetarias y fiscales que mitiguen el efecto de los choques. Las políticas estructurales pueden facilitar la movilidad de los trabajadores (por ejemplo, políticas activas del mercado laboral y mercados de vivienda flexibles) y la rotación de las empresas (por ejemplo, levantar las barreras de entrada al mercado y a la competencia) y de esta manera mejorar la resiliencia al acelerar la reasignación de recursos entre empresas y sectores en respuesta a los choques.

Del mismo modo, hacer frente a retos de largo plazo requiere políticas estructurales, como las que afectan a la innovación, la experimentación o investigación de mercado, la participación en la fuerza laboral y la formación de competencias, que inyectan dinamismo en los mercados y aprovechan al máximo la economía del conocimiento para sostener tanto la productividad como el crecimiento del empleo en el contexto del envejecimiento. Las políticas también deberían centrarse en mecanismos redistributivos y sistemas educativos para mejorar la igualdad de oportunidades y contener la tendencia a que aumente la desigualdad. Por último, se necesita una acción temprana mediante la mezcla de políticas de fijación de precios

del carbono, reducción de los subsidios a los combustibles fósiles y otras medidas específicas para evitar el daño ambiental que afecta el potencial de crecimiento y el bienestar a futuro.

También se necesitará una mayor cooperación internacional para apoyar las cadenas de suministro y comercio mundiales, para impulsar la oferta de bienes públicos globales que adquieren cada vez más importancia —como la investigación básica, la legislación sobre derechos de propiedad intelectual, la política de competencia y el medio ambiente— y gravar bases de creciente movilidad a través de las fronteras, lo que limita la evasión fiscal. La cooperación en estas áreas ayudará a abordar los desafíos de largo plazo con repercusiones positivas en la innovación, el crecimiento y el bienestar.

La identificación de herramientas de política para mejorar la resiliencia general se complica debido a los intercambios entre los objetivos de política y las interacciones en entornos de política macroeconómica y estructural. En tiempos de crisis, las políticas macroeconómicas que tienen como objetivo reducir la gravedad de la recesión y estimular la recuperación pueden tener consecuencias no deseadas al aumentar las vulnerabilidades en el futuro. Por ejemplo, elevando los índices de deuda pública o aumentando los balances de los bancos centrales, generando excesiva liquidez. Las políticas estructurales destinadas a mantener el dinamismo y el crecimiento basado en el conocimiento podrían tender al mismo tiempo a aumentar las brechas de ingresos y a favorecer el ajuste estructural continuo. Será necesario atender las consecuencias en la desigualdad y el bienestar de los trabajadores, incluso con medidas fiscales, que, sin embargo, estarán cada vez más limitadas por la necesidad de gestionar las deudas públicas.

Enlaces útiles

Artículo original: Caldera Sanchez, A. y G. Nicoletti (7 de marzo de 2016), “Resilience of Economies to Exogenous Shocks”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2pW>

Véase también el trabajo de la OCDE sobre resiliencia económica: www.oecd.org/economy/growth/economic-resilience.htm

Igualdad de género y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

por

Monika Queisser,
Consejera Sénior, Dirección de Empleo,
Trabajo y Asuntos Sociales de la OCDE

La presión para contar con políticas públicas que mejoren la igualdad de género a nivel mundial cobra nuevo ímpetu por medio de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El ODS 5 se dedica a la igualdad de género y tiene como objetivo “lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas”. Las metas detalladas del objetivo se refieren a una serie de retos, como la discriminación contra las mujeres, la violencia contra las mujeres, la salud reproductiva, los derechos de propiedad y la tecnología. El avance hacia el logro de estos objetivos en el mundo ha sido desigual. Si bien se ha progresado impresionantemente en la matriculación de niñas en la educación primaria, por ejemplo, la igualdad de género en muchos otros ámbitos aún está muy lejos de conseguirse en el mundo en desarrollo.

Sin embargo, esto no significa que las economías avanzadas puedan relajarse y dar por concluido el asunto. Ningún país de la OCDE puede afirmar haber alcanzado la plena igualdad de género. Las mujeres ahora tienen un nivel educativo igual o incluso mejor que el de los hombres en la mayoría de los países y su participación en el mercado laboral ha aumentado, pero aún dedican menos horas a la semana a un trabajo remunerado que sus parejas. E incluso los países más avanzados, como los nórdicos, donde las mujeres están bien integradas en los mercados laborales, afrontan brechas salariales de género obstinadamente altas y una continua falta de mujeres en puestos de alta dirección, por ejemplo.

Tiende a coincidirse en que los estereotipos y los papeles tradicionales de género se interponen en el camino hacia un mayor avance en la reducción de las brechas de género. De hecho, en todos los países con datos disponibles, las mujeres realizan más trabajo no remunerado que los hombres. Por tanto, tienen menos tiempo para el trabajo remunerado y menos oportunidades para desarrollar una trayectoria laboral. Por tal razón los responsables de formular política comienzan a centrarse más en compartir mejor las responsabilidades de cuidado de familiares y trabajo doméstico. Esta nueva dirección de política también se refleja en una de las metas del ODS 5, que insta a los gobiernos a “reconocer y valorar los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico no remunerado mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructuras y la formulación de políticas de protección social, así como mediante la promoción de

la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país”.

Nueva evidencia de la OCDE muestra que los países con las brechas de género más pequeñas respecto a las responsabilidades de cuidados también tienen las brechas de género más pequeñas en las tasas de empleo. En promedio, las mujeres dedican el doble de tiempo al trabajo no remunerado en casa que sus parejas. Las parejas en las que las mujeres participan más en el mercado laboral, también parecen tener un mejor equilibrio de género en sus tareas de cocina, cuidados y limpieza. Pero, por desgracia, esto no se debe a que los hombres colaboren más en el hogar; más bien, las mujeres que viven en pareja y las parejas con doble remuneración, por lo general, realizan menos trabajo no remunerado.

La paternidad marca un punto de inflexión en la forma como las parejas comparten las tareas domésticas y de cuidados. Cuando nace un hijo, las parejas a menudo vuelven a adoptar papeles de género más tradicionales. Las madres pueden pasar más tiempo con sus hijos que los padres, pero estos dedican una mayor proporción de su tiempo de cuidado a los niños que las madres en actividades interactivas de “calidad” como leer, jugar y hablar con ellos.

Las razones por las cuales las mujeres realizan más trabajo no remunerado son múltiples; algunas prefieren un número menor de horas de trabajo remunerado o sencillamente, no desempeñar un trabajo remunerado, en especial cuando tienen hijos pequeños. Muchas otras quisieran tener un trabajo remunerado y/o trabajar más horas, pero ellas encuentran dificultades para conciliar la vida laboral y familiar debido a limitaciones, como acceso limitado a guarderías asequibles y de buena calidad u horarios de trabajo flexibles. Análisis de la OCDE también revelaron varios otros factores que pueden influir en la distribución del trabajo no remunerado entre los miembros de una pareja, como el tamaño de la familia, la educación y/o el potencial de ingresos relativos de ambos. La desigualdad de género en el ámbito público, las actitudes sociales y las políticas públicas, en particular los acuerdos de licencias parentales, también tienen que ver con diferentes niveles de distribución del trabajo en los distintos países.

En 2014, los líderes del G20 adoptaron el objetivo común de reducir 25% la brecha de género en la participación en la fuerza laboral para 2025. Una mejor distribución del trabajo no remunerado y remunerado será un elemento importante de cualquier estrategia para alcanzar este ambicioso objetivo. Pero el cambio no se realizará si la igualdad de género solo es impulsada por las mujeres y para las mujeres. Si se quieren romper las barreras y los estereotipos de género, los hombres también deberán luchar por ella. Y hay mucho que los hombres pueden hacer también. Si el asunto se convierte en una norma más compartida, podrán pasar más tiempo con su familia sin perjuicio para su carrera. Habrá más libertad para elegir el papel que se desea desempeñar en la sociedad y menos presión para que los hombres sean el único o principal sostén de la familia. Tener más ingresos por el trabajo de las mujeres brindará mayor seguridad financiera para sus hogares y reducirá la desigualdad general de ingresos. Los hombres, al igual que las mujeres, se beneficiarán también de los efectos generalizados de una mayor igualdad de género, como un crecimiento económico más sólido, mayor productividad y mejor sostenibilidad de los sistemas de protección social. Y los niños no solo se sentirán más felices al pasar más tiempo con sus padres, sino que, a medida que crezcan, verán con naturalidad que los padres permanezcan más tiempo en casa y las madres pasen más tiempo en su sitio de trabajo. Por ende, una mayor igualdad de género es un planteamiento en el que todos ganan y todos sacan provecho.

Enlaces útiles

Artículo original: Queisser, M. (16 de mayo de 2016), "Gender Equality and the Sustainable Development Goals", blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2tf>.

Véase también el trabajo de la OCDE sobre igualdad de género: www.oecd.org/gender

Financiamiento, crecimiento y desigualdad

por

Boris Cournède,

Economista Sénior, División de Economía Pública,

Departamento de Economía de la OCDE y

Oliver Denk,

Economista, Departamento de Economía de la OCDE

El financiamiento es el sustento de las economías modernas, pero demasiado del tipo incorrecto puede obstaculizar la prosperidad económica y la cohesión social. Hemos adoptado un enfoque integral para estudiar las repercusiones del financiamiento para la inclusión en el crecimiento, en el marco de la iniciativa Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos de la OCDE.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas consideran al financiamiento de manera similar. Especifican el objetivo de una mejor regulación financiera bajo el Objetivo 10, “Reducción de las desigualdades” y, por tanto, reconocen directamente la importancia del financiamiento en la desigualdad. Por consiguiente, nuestra investigación aporta una base empírica para el objetivo de los ODS de mejorar la regulación de los mercados e instituciones financieros con miras a lograr aumentar la prosperidad económica y la igualdad de ingresos.

La intermediación crediticia y los mercados bursátiles se expandieron de manera espectacular durante el último medio siglo. Desde la década de 1960, el crédito otorgado por instituciones financieras a hogares y empresas ha crecido tres veces más rápido que la actividad económica. Los mercados de valores también se han incrementado enormemente. Estos cambios seculares en el panorama financiero han ocurrido en el marco de una economía global donde el crecimiento disminuyó y la desigualdad aumentó. De ahí que hayan surgido cuestionamientos profundos sobre el papel del financiamiento: ¿Cuáles son los efectos de los cambios en el tamaño y la estructura de las finanzas en el crecimiento económico? ¿Cómo influyen los acontecimientos financieros en la desigualdad del ingreso? ¿Qué políticas pueden mejorar la contribución del crédito al bienestar de las personas?

El desarrollo de los mercados crediticios impulsa el crecimiento económico cuando parte de una base baja y muchos países en desarrollo tienen mucho que ganar con una mayor expansión financiera. Sin embargo, al observar los datos obtenidos en los últimos 50 años, nuestro análisis empírico muestra que la expansión del crédito redujo la prosperidad económica en promedio en todos los países de la OCDE. Un aumento del crédito por parte de las instituciones

financieras de 10% del PIB se relacionó con una reducción de 0.3 puntos porcentuales en el crecimiento a largo plazo. En los niveles alcanzados ahora en la mayoría de los países de la OCDE, es probable que una mayor acumulación de crédito reduzca el crecimiento a largo plazo. Por otro lado, se ha detectado que una mayor expansión en el financiamiento mediante la emisión de acciones promueve el crecimiento económico.

Identificamos tres canales principales que vinculan la expansión a largo plazo del crédito con un menor crecimiento:

- *Desregulación financiera excesiva.* Los países de la OCDE relajaron la regulación financiera en los 40 años anteriores a la crisis financiera mundial, lo cual, en un principio, fue beneficioso para la actividad económica. Sin embargo, la relajación de la regulación fue demasiado lejos y resultó en exceso de crédito.
- *Estructura del crédito.* Nuestra investigación descompone el crédito en el sector prestamista y el sector prestatario. Dicho desglose señala que, por parte del prestamista, los préstamos bancarios se han ligado con un menor crecimiento que los bonos. Por el lado del prestatario, el crédito ha lastrado el crecimiento más cuando se destinaba a los hogares que a las empresas.
- *Garantías de tipo demasiado grandes para caer.* Nuestros hallazgos sobre la desregulación financiera excesiva y la sobredependencia del crédito bancario sugieren que las garantías del tipo demasiado grandes para caer ofrecidas a los bancos han sido un canal que fomenta el crédito de manera excesiva. Esto se sustenta más con la evidencia de que el vínculo entre el crédito y el crecimiento no es tan negativo en los países de la OCDE, donde las entidades crediticias incurrieron en pérdidas debido a quiebras bancarias, como en aquellos donde no incurrieron en tales pérdidas.

El financiamiento también puede exacerbar la desigualdad, una preocupación que se menciona a menudo en la formulación de los ODS. Nuestro trabajo lo corrobora. La expansión del crédito bancario y los mercados bursátiles está ligada con una distribución más desigual del ingreso. Sugerimos tres mecanismos subyacentes:

- *La alta concentración de trabajadores del mundo de las finanzas en la parte superior de la distribución de ingresos.* Pocos empleados del sector financiero se ubican en los grupos de bajos ingresos y muchos se encuentran en los estratos más altos de la distribución del ingreso. La fuerte presencia de trabajadores del sector financiero entre los que más ganan se justifica siempre y cuando sus ingresos se sostengan con una muy alta productividad. Sin embargo, nuestras minuciosas investigaciones econométricas muestran que las empresas financieras pagan salarios muy superiores que los recibidos por empleados con perfiles similares en otros sectores. La diferencia positiva es especialmente grande entre los que ganan más.
- *Préstamos bancarios inequitativos.* La banca suele concentrar sus préstamos en los prestatarios de mayores ingresos. En la zona del euro la distribución del crédito es dos veces más desigual que el ingreso de los hogares. Eso podría reducir el riesgo de crédito, pero también significa que las personas adineradas tienen mayores oportunidades que los pobres de pedir dinero prestado y financiar proyectos rentables. De tal forma, los prestamistas podrían incrementar la desigualdad del ingreso, de consumo y de oportunidades.
- *Distribución desigual de la riqueza del mercado de valores.* La riqueza del mercado de valores se concentra en los hogares de ingresos altos que por lo mismo obtienen la mayor parte de los ingresos y las ganancias de capital que se generan en los mercados de capitales.

La base de evidencia obtenida de nuestra investigación sugiere que la meta de los ODS de reformar el financiamiento podría contribuir a una mayor prosperidad económica e igualdad del ingreso. Las reformas deberían implicar evitar la sobreexpansión crediticia y mejorar la estructura del financiamiento.

- *Evitar la sobreexpansión crediticia.* Los instrumentos macroprudenciales pueden proporcionar herramientas para controlar el crecimiento del crédito. Los topes de la relación servicio de la deuda-ingreso han demostrado su eficacia en este sentido. Los fuertes requisitos de capital para los bancos y otras entidades crediticias ayudan a limitar la medida en la cual las instituciones financieras pueden

financiar préstamos con pasivos que se benefician del apoyo del sector público. Se requieren reformas adicionales para reducir los subsidios explícitos e implícitos a instituciones financieras demasiado grandes para caer e igualar las condiciones para la competencia entre bancos grandes y pequeños. Esto podría lograrse mediante rupturas, separación estructural, extra cargos de capital o planes de resolución confiables. Sin embargo, en el corto plazo, las medidas para evitar la sobreexpansión crediticia pueden dañar la actividad económica de manera temporal.

- *Mejorar la estructura del financiamiento.* En la actualidad los sistemas tributarios de la mayoría de los países de la OCDE fomentan el financiamiento corporativo mediante préstamos en lugar de valores. Reformas tributarias pueden mejorar la estructura del financiamiento al reducir este llamado sesgo de deuda, que genera demasiada deuda e insuficientes valores. Las reformas ayudarían a hacer que el financiamiento sea más favorable para el crecimiento económico en el largo plazo. Las medidas para alentar una participación amplia en la tenencia de acciones, por ejemplo, una aplicación más amplia en estimular el ahorro en los planes de pensiones, puede permitir una mejor distribución de los beneficios de la expansión del mercado de valores.

Enlaces útiles

- Artículo original: Cournède, B. y O. Denk (29 de marzo de 2016), “Finance Growth and Inequality”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2r1>
- Cournède, B. y O. Denk (2015), “Finance and economic growth in OECD and G20 countries”, *OECD Economics Department Working Papers*, núm. 1223, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5js04v8z0m38-en>
- Cournède, B., O. Denk y P. Hoeller (2015), “Finance and Inclusive Growth”, *OECD Economic Policy Papers*, núm. 14, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5js06pbhf28s-en>
- Denk, O. (2015), “Financial sector pay and labour income inequality: Evidence from Europe”, *OECD Economics Department Working Papers*, núm. 1225, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5js04v5wjw9p-en>

- Denk, O. y A. Cazenave-Lacroutz (2015), “Household finance and income inequality in the euro area”, *OECD Economics Department Working Papers*, núm. 1226, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5js04v5wh9zs-en>
- Denk, O. y B. Cournède (2015), “Finance and income inequality in OECD countries”, *OECD Economics Department Working Papers*, núm. 1224, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/5js04v5jm2hl-en>
- Denk, O., S. Schich y B. Cournède (2015), “Why implicit bank debt guarantees matter: some empirical evidence”, *OECD Journal: Financial Market Trends*, vol. 2014/2, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/fmt-2014-5js3bfznx6vj>

Retos que enfrentan la región de Asia y el Pacífico en términos del desarrollo sostenible

por

Stephen P. Groff,
Vicepresidente (Sudeste Asiático, Asia Oriental y el Pacífico),
Banco Asiático de Desarrollo

Si bien se ha avanzado mucho en lo que respecta a disminuir el número de personas que se encuentran en pobreza extrema, la región de Asia y el Pacífico alberga aún a más de la mitad de la población mundial en esta condición. Dada la incertidumbre de las perspectivas económicas mundiales y regionales, el reto clave que Asia enfrenta es sostener el crecimiento requerido para crear empleo y reducir la pobreza.

De igual importancia es garantizar que las iniciativas de desarrollo para combatir la pobreza hagan frente al carácter multidimensional del problema. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) reconocen que hay muchos retos que se superponen en áreas como agua, saneamiento, educación y salud, y exigen un enfoque integrado. Equilibrar los múltiples componentes de un solo proyecto aumenta la complejidad, por lo que debemos tomar mucho en cuenta las enseñanzas obtenidas de intervenciones pasadas. Hacerlo asegura que los esfuerzos invertidos a nivel de proyecto refuercen reformas estructurales y macroeconómicas para promover el crecimiento económico y aumentar el bienestar.

A ese respecto se coincide en que el crecimiento debe ser socialmente incluyente. Los resultados obtenidos en muchos indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) demuestran que el crecimiento económico y la reducción de la pobreza de ingresos por sí solos no han disminuido muchas formas de carencias. Si bien en términos generales los países lograron cubrir las metas de los ODM relacionados con la educación primaria en cuanto a tasas de matrícula y finalización de estudios, las metas vinculadas con la reducción del número de niños con bajo peso, la salud infantil y la mortalidad materna no se alcanzarán. Asimismo, muchos quedaron rezagados en cuanto al acceso a saneamiento básico, el cual se vincula con mala salud. Se espera que el ODM sobre paridad de género en educación se logre, pero el empoderamiento de las mujeres se ha quedado a la zaga.

Estas brechas persistentes son preocupantes, ya que las crecientes desigualdades de ingresos y de acceso dentro y entre los países y subregiones pueden debilitar la cohesión social y erosionar las ganancias del desarrollo. Por ejemplo, la constante desigualdad

de género provoca la pérdida de valiosos y productivos recursos humanos, lo cual afecta el desempeño económico de un país, así como el tejido social de sus comunidades.

Estos problemas se agravan con amenazas ambientales como el incremento de las emisiones de gases efecto invernadero, la pérdida de biodiversidad y los cambiantes patrones climáticos que ocasionan inundaciones y sequías, mismos que resultan perjudiciales en particular para el sustento de las personas vulnerables. También intensifican las presiones sobre los recursos naturales que podrían empeorar a medida que la población de Asia aumenta.

Esta realidad destaca las dimensiones interrelacionadas y múltiples de los retos que hay que afrontar de conformidad con los ODS. ¿Qué podemos aprender de la implementación de los ODM? En este contexto de retos superpuestos, los proyectos y programas bien diseñados pueden marcar una auténtica diferencia en la vida de las personas. Nuestra experiencia con actividades multisectoriales en los ámbitos sociales “previos a 2015” ofrecen perspectivas valiosas de dichos programas.

Primero, para las instituciones financieras internacionales, las dificultades para lograr las metas de los proyectos multisectoriales pueden generar bajas calificaciones de desempeño y, de manera inadvertida, crear desincentivos internos. A raíz de ello, cambiamos nuestra estrategia operativa al simplificar el diseño de proyectos; al adoptar un enfoque específico para el sector con menos componentes si las condiciones no son adecuadas para un enfoque multisectorial; al evaluar y, de ser necesario, reforzar la capacidad del gobierno para emprender operaciones multisectoriales, por ejemplo, para servicios municipales; al crear incentivos para que los ciudadanos tengan acceso a servicios con métodos como transferencias de efectivo condicionadas; al trabajar con los gobiernos para invitar a participar a proveedores de servicios alternativos y eficaces, como las organizaciones no gubernamentales, las empresas de propiedad estatal (EPE) y el sector privado, para la prestación de servicios y la rendición de cuentas; y al modificar los acuerdos de financiamiento para sustentar mejor los grandes programas dirigidos por el gobierno, en los que estos funcionan bien y estén logrando resultados razonablemente buenos.

En segundo lugar, en tanto que los ODM se consideran en primera instancia como metas para los gobiernos, su puesta en marcha ha destacado la importancia de las alianzas entre los gobiernos, los ciudadanos y el sector privado, para así poder cumplir los ODS. Si bien todos los aliados entienden y se comprometen con fuerza con los ODS, queda mucho más por hacer en los niveles nacional y regional para plasmar dichos objetivos de desarrollo internacionales en leyes, regulaciones y políticas operativas suscritas por todas las partes.

En tercer lugar, la implementación de los ODM subraya la importancia de los datos y los conocimientos para orientar mejoras progresivas en las operaciones. El surgimiento de los ODS es oportuno pues coincide con los adelantos tecnológicos en un mundo más abierto y globalizado que nos permitirá realizar investigación operativa utilizando nuevas herramientas como la Internet, los satélites y los teléfonos móviles; comunicarse con las partes interesadas con poderosas imágenes y datos sobre lo que sucede en nuestras aulas, con nuestros bosques y en los mares; además, utilizar las redes sociales para debatir, informar las prioridades de política y perfeccionar los programas gubernamentales.

Dichas enseñanzas ayudan a expandir la identificación nacional, centrar más la atención en los resultados de desarrollo, atraer fuentes privadas de financiamiento y fomentar la innovación. Parten de las enseñanzas adquiridas con los ODM y pueden ampliarse en el marco de los ODS.

Los ODS son ambiciosos y demandan agendas integradas de acción que brinden nuevas oportunidades para que las instituciones financieras independientes (IFI) respondan a las necesidades evolutivas de los países. Dos áreas particulares merecen mayor atención para facilitar acciones integradas que logren resultados: el financiamiento para el desarrollo y la inversión en desarrollo sostenible. Las IFI pueden ser decisivas para fortalecer los mercados financieros, catalizando recursos privados de financiamiento hacia el desarrollo, incrementando los recursos fiscales domésticos y, lo que es más importante, ayudando a destinar el incremento de los recursos para financiar el combate al cambio climático a países en los que se requiera dicha inversión. Y, dada la diversidad de Asia, es fundamental que las inversiones en desarrollo sostenible y en

otros instrumentos de financiamiento se adapten a las condiciones individuales y específicas de los países. El Banco Asiático de Desarrollo (BAD) está aumentando su capacidad financiera para aportar muchos más recursos a las operaciones crediticias, con base en las diferentes necesidades de nuestros países miembros. Nos proponemos impulsar la actividad crediticia anual, al aumentarla de un promedio de 13.6 mil millones de dólares en el periodo 2012-2014 a por lo menos 16.8 mil millones de dólares para 2018, y posiblemente llegar a la cifra de 20 mil millones de dólares para 2020.

Cumplir los ODS será un reto operativo, pero este ofrecerá a las IFI la oportunidad de recalibrar sus estrategias para un máximo impacto. El BAD ha empezado a trabajar en una nueva estrategia de largo plazo para 2030, con el fin de responder con mayor eficacia a las necesidades de la región, las cuales cambian con rapidez. Cubrir los ODS en la región será una meta central y brindar apoyo integrado y multisectorial resultará esencial para que alcancemos el éxito.

Enlaces útiles

Artículo original: Groff, S.P. (29 de febrero de 2016), “Challenges Facing Asia and Pacific in Terms of Sustainable Development”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2pv>

Del análisis a la acción – Estudios Multidimensionales de País

por

Mario Pezzini,

Director, Centro de Desarrollo de la OCDE y

Director Interino de la Dirección de la Cooperación al Desarrollo de la OCDE, y

Jan Rieländer,

Economista, Centro de Desarrollo de la OCDE

Los Estudios Multidimensionales de País (EMP) representan un apoyo para los países en desarrollo en el diseño de estrategias de desarrollo orientadas a ejercer un alto impacto. Dichas estrategias atienden las restricciones vinculantes al desarrollo, definido como crecimiento y bienestar sostenible e igualitario. Cada vez más países están aplicando las recomendaciones planteadas en los EMP y muchos consideran a dichos estudios como una herramienta para poner en práctica los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

La Estrategia de la OCDE para el Desarrollo 2012 planteó los EMP como una respuesta a un reto doble. En primer lugar, todos los países afrontan retos que son específicos para sus circunstancias individuales y su nivel de desarrollo social, institucional y económico. Solo con el aprendizaje mutuo y la adaptación de conocimientos expertos y asesoría en materia de políticas públicas sobre sus circunstancias internas y externas un país podrá lograrse formular mejores políticas para una vida mejor. En segundo lugar, los responsables de formular política, en especial de los países en desarrollo, compartieron que, si bien los conocimientos expertos de la OCDE sobre políticas de sectores específicos son excelentes, se ofrece poca información para sustentar una estrategia integral y gestionar los costos de tales políticas. Sin embargo, los principales responsables de esta formulación de política, sobre todo los pertenecientes al centro del gobierno, buscaban justo este análisis general así como dónde priorizar iniciativas y en qué secuencia.

Justo antes de la Estrategia para el Desarrollo 2012, la Primavera Árabe revolucionó diversas creencias respecto al desarrollo. Consideremos, por ejemplo, el caso de Túnez. De acuerdo con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la guía macroeconómica estándar, Túnez tenía muy altas calificaciones en todos los indicadores: 3% de déficit fiscal, 5% de crecimiento promedio desde 1990, 100% de tasa de matrícula en educación primaria desde 2008, 80% de cobertura a la salud para su población y correcta implementación de reformas en materia de hacer negocios. Si bien no resulta muy asombroso en retrospectiva, las revueltas revelaron la necesidad de comprender más ampliamente lo que el progreso significa para un país. Los observadores habían pasado por alto por completo la importancia de la cohesión social, la muy desigual distribución regional de

oportunidades, y la incapacidad de los sistemas institucionales y productivos de adaptarse a las circunstancias cambiantes.

Los EMP adoptan la visión general esencial. Ven que el desarrollo implica consolidar las capacidades de una sociedad para plasmar, de manera sistemática, los recursos monetarios, humanos y naturales en resultados de bienestar. La definición de bienestar está inspirada por el marco ¿Cómo va la vida? de la OCDE, con sus 11 dimensiones y conceptos de calidad de vida y bienestar material. Se incluye el ingreso y el empleo, así como medidas de bienestar subjetivo de redes sociales, compromiso cívico, condiciones del medio ambiente, salud y educación, entre otras. Para crear dicho bienestar de manera constante se requiere contar con una amplia gama de competencias en los ámbitos de innovación, producción, gobernanza, finanzas y protección social, por nombrar algunas.

Para procurar con éxito un desarrollo de base amplia, los países deben hacer la transición a niveles más altos de funcionamiento a medida que las circunstancias internas y externas cambian. Siempre que una determinada combinación de competencias, recursos y el entorno externo impide a un país optimizar las oportunidades y resolver sus retos sociales y económicos más inmediatos, se presenta un obstáculo para un mayor desarrollo. En este contexto, el análisis convencional generalmente se concentra en las restricciones a la inversión o a la productividad. Esto describe correctamente una necesidad en la mayoría de los casos. Sin embargo, los retos sociales, ambientales y de gobernanza son igualmente importantes y a menudo explican las tendencias de la productividad. Por ejemplo, una alta desigualdad se refleja en sistemas escolares sumamente dispares que debilitan el capital humano, lo cual implica capacidades económicas diezmadas y baja productividad. Una alta concentración de poder económico reduce las oportunidades de que surjan nuevas empresas e impulsen el cambio al encarar a aquellas menos eficientes. Un uso deficiente de los recursos naturales puede ser un cuello de botella para el desarrollo futuro. Los bajos niveles de confianza combinados con los sistemas gubernamentales judicial y ejecutivo no transparentes a menudo generan un contrato social del menor denominador común que no puede sustentar una transición a nuevos motores de progreso.

Los EMP se crearon como una herramienta en constante evolución orientada a ayudar a los países a identificar las restricciones centrales entre sus competencias. Ellos ofrecen a los responsables de formular política y a sus aliados los insumos necesarios para una estrategia de desarrollo propia. Con la ayuda de los manuales de previsión estratégica y aprendizaje gubernamental, un equipo multidisciplinario trabaja en conjunto en las direcciones de la OCDE para identificar las lagunas más importantes en términos de resultados de bienestar y las capacidades de generarlos. Las siguientes son algunas de las capacidades que los EMP identificaron como necesarias para superar las lagunas que frenan el desarrollo:

- Apoyar el crecimiento económico incluyente al diversificar de manera continua la economía para cubrir las cambiantes demandas del mercado mundial (las cuales surgen en varias formas en casi todos los niveles de desarrollo).
- Canalizar recursos financieros suficientes a donde puedan utilizarse de manera más productiva.
- Convertir a los recursos humanos nacionales en capital humano al dotar a los ciudadanos de las competencias necesarias para desarrollar más el potencial económico, social e institucional del país, ofreciendo el conjunto de oportunidades más probable.
- Adaptar el entorno institucional al mayor nivel de funcionamiento requerido para la transición, incluidos sistemas judiciales más confiables, menos corrupción e incentivos más fuertes para el desempeño en el servicio público.
- Gestionar los recursos ambientales para maximizar el capital natural y a la vez ofrecer incentivos para una mayor productividad.
- Apoyar un contrato social que supere las divisiones entre las economías formales e informales y aporte bienestar y recaudación fiscal al incluir a la mayor cantidad posible de ciudadanos.

Como seguimiento, los conocimientos expertos de la OCDE son aplicados por el país asociado para atender estas deficiencias y desarrollar un sistema más sostenible dirigido a alcanzar crecimiento

y bienestar. En Costa de Marfil, expertos sectoriales de todos los países de la OCDE trabajaron en conjunto con un sólido equipo local en las oficinas del Primer Ministro para diseñar un plan de acción gubernamental completo que cubra las necesidades de modernización económica, infraestructura, un sistema fiscal más eficiente y equitativo, el desarrollo de competencias que puedan sostener la transformación de la producción y un sector financiero que pueda proveer recursos adonde sean más productivos.

El análisis es solo el primer paso. Para progresar se requiere actuar. Con ello en mente, el equipo de la OCDE trabaja estrechamente a lo largo de los EMP con un grupo central de políticos nacionales y de analistas. Así se garantiza que las recomendaciones se adapten bien a las circunstancias y prioridades de cada país y que los responsables de formular política tengan la capacidad de hacer uso pleno del resultado del estudio. La preparación del EMP implica a un abanico de responsables de formular política e investigadores, además de actores de los sectores público y privado y organizaciones no gubernamentales. Trascienden las ciudades capitales, con miras a abarcar los conocimientos expertos de toda la nación. Una vez realizados los análisis y planteadas las recomendaciones, no solo se entrega un informe EMP, sino que se participa en un diálogo genuino en torno a las recomendaciones que parten de la priorización compartida. El resultado es un programa que, si se implementa bien y en circunstancias propicias, puede transformar con rapidez y de manera positiva el bienestar nacional.

Enlaces útiles

Artículo original: Pezzini, M. y J. Rieländer (27 blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2mV>)

Estudios Multidimensionales de País, OCDE: www.oecd.org/dev/mdcr.htm

ENFOQUES TRANSFORMATIVOS

Hacer que el comercio y la inversión beneficien a las personas

por

Ken Ash,

Director, Dirección de Comercio y Agricultura de la OCDE

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la iniciativa Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos (NAEC, por sus siglas en inglés) de la OCDE reconocen de manera explícita que el comercio y la inversión no son objetivos por sí solos sino, más bien, un medio para un fin. Ese fin deseado es un crecimiento más fuerte y más incluyente, mejores empleos para más personas y un mayor bienestar social. Las políticas de comercio e inversión no pueden generar estos resultados por sí solas, pero pueden contribuir como parte de un paquete más amplio de reformas estructurales e integrales de política, diseñado a partir de la situación específica prevaleciente en países en las varias etapas de desarrollo.

Las cadenas globales de valor (CGV) representan un porcentaje creciente del ingreso mundial que refleja el alto grado de interdependencia económica actual entre las naciones. Todos los países tienen mayores ingresos relacionados con las CGV, en especial las principales economías emergentes, pero estos beneficios no se producen automáticamente. La fragmentación de la producción mundial destaca la importancia de tener no solo políticas de comercio e inversión abiertas, previsibles y transparentes, sino también políticas complementarias eficaces que permitan que los países menos adelantados (PMA) y las pequeñas y medianas empresas (pymes), en particular, participen en las CGV y se beneficien de ellas. En resumen, lograr que el comercio y la inversión resulten favorables para las personas requiere una agenda de política pública congruente y bien integrada.

Las CGV magnifican los costos del proteccionismo. Puesto que los bienes, los servicios, el capital, la información y las personas cruzan fronteras en múltiples ocasiones, el efecto acumulativo de diversos costos pequeños en lo individual impone una gran carga para los comerciantes y los inversionistas. Dichos costos pueden derivarse de restricciones explícitas, como aranceles, de procedimientos fronterizos ineficientes o innecesarios y de restricciones al flujo de capital. Donde la inversión extranjera es un impulsor de la capacidad de exportación, el efecto acumulativo puede incluso desalentar a las empresas de invertir o a mantener la inversión en el país. Como resultado, las instalaciones de producción, las tecnologías y los conocimientos, así como los empleos, podrían mudarse a otra parte.

En un mundo dominado por las CGV se tiende a tener un mayor número de normas regulatorias más exigentes, debido a la necesidad imperativa de garantizar la confiabilidad, la calidad y la seguridad. El derecho a regular y proteger a los consumidores no está en entredicho, pero las regulaciones deberían basarse en la ciencia, ser proporcionales y no discriminatorias. Cualquier costo innecesario impuesto por una excesiva carga regulatoria recae con más fuerza en las pymes y en empresas de los PMA, donde suele haber una limitada capacidad de adaptación. En demasiados casos esto puede impedir la participación eficaz en las CGV.

No habría cadenas globales de valor sin buena funcionalidad del transporte, la logística, el financiamiento, las comunicaciones y otros servicios empresariales para desplazar productos y coordinar la producción a lo largo de la cadena de valor. Hoy, los servicios representan más de 60% del PIB en las economías G20, incluido el 30% del valor total agregado en los productos manufacturados. A menudo los servicios son canalizados mediante inversión, no obstante los mercados de servicios aún están relativamente restringidos en muchos países, lo cual impone altos costos tanto para las empresas nacionales como para las extranjeras, con lo que se limita el crecimiento de la productividad y se restringe innecesariamente la participación en las CGV.

Las CGV también refuerzan el argumento a favor de la reforma de políticas unilaterales. Las empresas nacionales se benefician de las mayores oportunidades de exportación que suelen ser el objetivo de las negociaciones comerciales, pero también se benefician del acceso a importaciones de clase mundial de productos y servicios intermedios. Abrir los propios mercados, en particular para los insumos intermedios, puede beneficiar a empresas y trabajadores domésticos. Pero las ganancias son incluso mayores cuando participa un número mayor de países y los mercados de productos, servicios, capital, tecnología, información, ideas y personas se abren sobre una base multilateral.

Las CGV ponen en evidencia la necesidad de contar con reglas más congruentes en los ámbitos del comercio y la inversión; este doble motor del desarrollo solo puede alcanzar su pleno potencial si otras áreas de política también se armonizan mejor y se coordinan

con las de comercio e inversión. Dichas áreas incluyen políticas macroeconómicas, de innovación, de capacidades, sociales y laborales, entre otras. El carácter del entorno habilitador y las políticas complementarias para acompañar la apertura comercial y de inversión depende de las características específicas de los países; si bien no hay una receta de política “única para todos”, existen también diversos ingredientes comunes.

La apertura del comercio y la inversión es una condición necesaria pero insuficiente para estimular el tan necesario e incluyente crecimiento, desarrollo y empleo. Las políticas complementarias que promuevan una conducta empresarial responsable y permitan las inversiones públicas y privadas necesarias, en particular en capital humano, en innovación y en infraestructura física estratégica, ayudan a garantizar no solo el logro del crecimiento sino también la amplia distribución de los beneficios.

Enlaces útiles

Artículo original: Ash, K. (9 de febrero de 2016), “Making Trade and Investment Work for People”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2nW>

Véase también el trabajo de la OCDE sobre inversión: www.oecd.org/investment

Véase también el trabajo de la OCDE sobre comercio: www.oecd.org/trade

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la cooperación para el desarrollo

por

Erik Solheim,

Presidente, Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE;

Frans Lammersen,

Analista Sénior de Políticas, Dirección de Cooperación al Desarrollo de la OCDE, y

William Hynes,

Economista Sénior, Unidad de Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos de la OCDE

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible que los líderes mundiales acordaron en 2015 se centran en las personas, la paz y el planeta. Para lograrlos se requiere una agenda transformadora, integrada y universal que se base en políticas eficaces, financiamiento suficiente y alianzas auténticas.

Según la Comisión de Crecimiento y Desarrollo (2008), alcanzar el crecimiento económico no es un milagro. El impresionante avance hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en países como Botsuana, Brasil, China, Indonesia, Malasia, Omán, Singapur y Tailandia hace ver que el crecimiento económico sostenible fue un componente esencial para aumentar el ingreso de todos, en particular de los pobres. Los modelos de crecimiento de estos países tenían algunos toques comunes: la integración estratégica con la economía mundial; la movilidad de recursos, en particular la mano de obra; las altas tasas de ahorro e inversión, y un gobierno capaz comprometido con el crecimiento.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible visualizan un nuevo modelo de crecimiento: incluyente, sostenible y resiliente. Ante los crecientes retos mundiales, un nuevo enfoque de crecimiento exige considerar cómo se distribuyen los beneficios que de este se derivan, su impacto en el medio ambiente y en la estabilidad del sistema financiero y económico mundial. Una estrategia de crecimiento que incorpore todos estos elementos no implica una sola receta a seguir. Y la razón es que no hay una receta única. El tiempo y las circunstancias determinan cómo se deben combinar los ingredientes, en qué cantidades y en qué secuencia (Rodrik, 2008). El limitado capital político y financiero para la reforma tendrá que centrarse en las restricciones que frenan el crecimiento económico sostenible y la reducción de la pobreza.

Se necesitan más y mejores recursos públicos y privados para fomentar el desarrollo sostenible. Hasta fechas recientes, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) se consideraba la principal fuente de financiamiento para el desarrollo. Sin embargo, la AOD es solo una parte de los flujos destinados a apoyar el desarrollo. Con casi 161 mil millones de dólares en 2013, la AOD representaba únicamente 18% de todos los flujos oficiales y privados de los 29 países miembros

del Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) de la OCDE y de las instituciones financieras internacionales. En conjunto, en 2013, los países en desarrollo recibieron 250 mil millones de dólares en AOD y “otros flujos oficiales” proporcionados por organismos públicos en términos cercanos al mercado; financiamiento privado en términos de mercado, como la inversión extranjera directa, y donaciones privadas de fundaciones filantrópicas y organizaciones no gubernamentales (OECD, 2014).

En la literatura se coincide cada vez más en que la ayuda tiene un efecto positivo, aunque pequeño, sobre el crecimiento. En tanto que la ayuda ha erradicado enfermedades, prevenido hambrunas y ha facilitado muchas otras cosas buenas, sus efectos sobre el crecimiento, dada la limitada y estridente información disponible, son difíciles de detectar (Roodman, 2007). Arndt *et al.* (2010) encontraron que era razonable creer que la ayuda por valor de 1% del producto interno bruto (PIB) de un país aumentó el crecimiento económico en 0.1% al año en promedio durante el periodo 1970-2000. Se trata de un impacto pequeño pero útil. Clemens *et al.* (2012) reexaminaron tres de los documentos publicados más influyentes sobre la relación ayuda-crecimiento y descubrieron que, en promedio, los aumentos de la asistencia son seguidos por incrementos de la inversión y del crecimiento. La explicación más razonable es que la ayuda causa cierto grado de crecimiento en los países receptores y, aunque la magnitud de esta relación es moderada, varía mucho entre un receptor y otro y disminuye con los niveles altos de ayuda. Tarp *et al.* (2009), en una extensa revisión de la literatura sobre el aumento de la ayuda, concluyeron que el sombrío pesimismo reflejado en gran parte de la literatura reciente no está justificado y las implicaciones de política relacionadas extraídas de esta literatura son a menudo inapropiadas e inútiles.

En general, la AOD ha sido un éxito, pero se necesita aportar más. La AOD puede ser beneficiosa para obtener los fundamentos para un crecimiento correcto: apoyar las capacidades gubernamentales, fortalecer la gobernanza y solucionar déficits de infraestructura. También ha demostrado ser buena para mejorar los deficientes sistemas de educación, salud y protección social. Dicha asistencia es importante sobre todo para los países de bajos ingresos y en especial para los estados frágiles y afectados por conflictos, donde

la integración con los mercados mundiales ha enfrentado serios obstáculos. Si bien la importancia relativa de la AOD en comparación con las inversiones privadas está disminuyendo en los países de ingresos medios, la AOD puede continuar contribuyendo a su desarrollo al movilizar flujos privados, apalancar la inversión privada y facilitar el comercio. Los proveedores de cooperación para el desarrollo provenientes del Sur son también cada vez más importantes. China es ahora una gran fuente de ayuda para el desarrollo, particularmente en África. Además, representa 20% de toda la inversión extranjera directa en los países en desarrollo. Con base en su experiencia, Brasil y México ayudan a los vecinos latinoamericanos. Las fundaciones también se han convertido en actores importantes. Por ejemplo, la Fundación Bill y Melinda Gates ahora dona más al desarrollo que muchos países de la OCDE.

El entorno político para el desarrollo ha cambiado de manera importante. La Tercera Conferencia Internacional sobre el Financiamiento para el Desarrollo y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático son muy prometedoras, pero también representan un reto para la forma en que la comunidad internacional en desarrollo hace negocios. En respuesta a la naturaleza cambiante de la economía mundial y a su creciente complejidad, se necesitan nuevos enfoques analíticos para comprender mejor los costos y las complementariedades entre los objetivos de política, por ejemplo, entre las políticas de fomento del crecimiento y la igualdad y los problemas ambientales. Abordar estos asuntos requiere enfoques integrados que rompan los silos entre las comunidades de política. Tres prioridades serán decisivas en el cumplimiento de esta ambiciosa agenda global: primera, acción de política colectiva para afrontar los retos mundiales; segunda, poner el bienestar de las personas en el centro de las iniciativas de desarrollo y tercera, alianzas para entregar resultados en la práctica.

Enlaces útiles

Artículo original: Solheim, E. (16 de febrero de 2016), “The Sustainable Development Goals and Development Co-operation”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2oJ>

Arndt, C., S. Jones y F. Tarp (2009), “Aid and Growth: Have We Come Full Circle?”, *University of Copenhagen Department of Economics Discussion*

Paper, núm. 09/22, <http://ssrn.com/abstract=1489392> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1489392>

Commission on Growth and Development (2008), *The Growth Report Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*, World Bank, Washington.

OECD (2014), *Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2014-en>

Rodrik, D. (2008), *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton

Aprovechar la próxima revolución de la producción

por

Dirk Pilat,

Director Adjunto, Directorado de Ciencia, Tecnología e Innovación de la OCDE, y

Alistair Nolan,

Analista Sénior de Políticas, Directorado de Ciencia,

Tecnología e Innovación de la OCDE

La producción de bienes y servicios se ha transformado de muchas maneras en los últimos años. Primero, de manera creciente la producción tiene lugar más allá de las fronteras, en cadenas globales de valor (CGV). Segundo, la producción se basa cada vez más en el conocimiento e involucra una mezcla de productos y servicios, fenómeno también conocido como “servitización de la manufactura”. Tercero, y en estrecha relación con lo anterior, una parte cada vez mayor de la producción, en particular en el sector de servicios, se ve afectada por la digitalización y puede en ocasiones ofrecerse a través de medios digitales. Por último, una nueva ola de cambio tecnológico altera ahora fundamentalmente la naturaleza de la producción, anunciando lo que se ha denominado la próxima revolución de la producción. Para cerciorarse de que estas transformaciones apoyen el crecimiento y el bienestar generales se precisan políticas sólidas en muchas áreas y este es un foco actual de interés para el trabajo de la OCDE.

Cadenas globales de valor. En las últimas décadas, el mundo ha sido testigo de un movimiento creciente de capitales, insumos intermedios, productos finales y personas. El progreso tecnológico y la innovación, sobre todo en el transporte y la comunicación, junto con la liberalización comercial, provocaron la fragmentación de la producción más allá de las fronteras y entre las distintas tareas. Los bienes y servicios, y sus componentes, se producen y ensamblan en diferentes ubicaciones, a menudo agrupados geográficamente a nivel local y regional, antes de llegar a sus mercados objetivo. Esta fragmentación de la producción en CGV ha llamado la atención sobre el papel de las diferentes etapas en la creación del valor total en una CGV. Indicadores derivados de la base de datos de Comercio de Valor Agregado de la OCDE y la OMC (TiVA) señalan la creciente importancia de las CGV para el comercio y la producción internacionales, así como la heterogeneidad y complejidad de los flujos comerciales en estas CGV. Ya sea para el consumo nacional o internacional, la creciente dependencia de la producción de insumos intermedios producidos en otros lugares indica que es necesario que los países actúen con miras a explotar sus ventajas comparativas y beneficiarse plenamente de las CGV.

Capital basado en el conocimiento (CBC). Paralelamente, la ventaja competitiva sostenida en la producción se basa cada vez más en la innovación, que a su vez es impulsada por las inversiones en investigación y desarrollo (I+D) y diseño, software e información, además del capital organizacional, las capacidades específicas de las empresas, la construcción de marca y el mercadeo, y otros activos basados en conocimientos. Generar mayor valor agregado depende en gran medida del desarrollo (continuo) de capacidades y recursos superiores y, a menudo, específicos de cada empresa. Dichas capacidades y recursos suelen ser intangibles, tácitos, no comerciables y difíciles de replicar. La inversión en CBC se ha convertido en un importante motor de éxito en las CGV. Gran parte de la creación de valor se produce en las etapas iniciales, como I+D, diseño y fabricación de piezas y componentes clave, así como en etapas posteriores, como mercadeo, construcción de marca y servicio al cliente. Los países de la OCDE se especializan cada vez más en el desarrollo de ideas, conceptos y servicios relacionados con la producción de productos físicos, y menos en la fabricación de productos físicos como tales. A medida que la producción física se reubica cada vez más en las economías emergentes, los fabricantes de los países de la OCDE confían más en las funciones complementarias no relacionadas con la producción para crear valor, utilizando el CBC para desarrollar productos y servicios sofisticados y difíciles de imitar.

La digitalización de la economía y la sociedad. Por importantes que sean, el CBC y las CGV no habrían brindado las oportunidades que tienen sin el surgimiento de las tecnologías digitales. Estas últimas desencadenaron cambios profundos en la economía y la sociedad y permiten alcanzar fuertes ganancias en productividad. No es solo el sector digital el que marca la diferencia: la Internet y otras tecnologías digitales ahora son omnipresentes y sustentan las actividades económicas en todos los sectores. Las innovaciones impulsadas por las tecnologías digitales tienen un enorme potencial para impulsar el crecimiento y mejoras sociales, incluso en áreas como la administración pública, la salud, la educación y la investigación. Por ejemplo, la creación de grandes volúmenes de datos y la capacidad de extraer conocimiento e información de ellos (“macrodatos”) inicia una nueva ola de ganancias en innovación (basada en datos) y de productividad. El análisis de estos datos (a menudo en tiempo real), realizado cada vez más desde dispositivos inteligentes integrados en

la Internet de las cosas, abre nuevas oportunidades para la creación de valor mediante la optimización de los procesos de producción y la creación de nuevos servicios. Esto es lo que algunos llaman la “Internet industrial”, pues el empoderamiento de máquinas y sistemas autónomos que pueden aprender y tomar decisiones independientemente de la participación humana generan nuevos productos y mercados.

La Próxima Revolución de la Producción. A medida que la economía global continúa transformándose, las nuevas tecnologías mezclan y amplían las posibilidades mutuas de manera combinatoria. Muchas tecnologías de producción potencialmente perturbadoras se asoman en el horizonte y algunas ya comienzan a tener impacto; por ejemplo:

- ▶ El análisis de datos y los macrodatos permiten cada vez más funcionalidades de la máquina que rivalizan con el rendimiento humano.
- ▶ Los robots están destinados a ser más inteligentes, autónomos y ágiles.
- ▶ La biología sintética, aún en ciernes, podría volverse transformativa, por ejemplo, al permitir que los productos derivados del petróleo se fabriquen a partir de microbios a base de azúcar, para así enverdecer los procesos de producción.
- ▶ Las impresoras 3D son cada vez más asequibles y sofisticadas. Ahora se pueden imprimir objetos (como una batería eléctrica) que incorporan múltiples estructuras hechas de diferentes materiales.
- ▶ La construcción inteligente de abajo hacia arriba y el autoensamblaje de dispositivos pueden volverse rutinarios, en parte debido a una mayor comprensión de los principios de autoconstrucción biológica.
- ▶ La nanotecnología —que utiliza las propiedades de los materiales y sistemas por debajo de la escala de 100 nanómetros— podría hacer que los materiales sean más fuertes, más livianos y mejores conductores de electricidad, entre otras propiedades.

- La tecnología en la nube permite el rápido crecimiento de los servicios basados en Internet.

Las implicaciones económicas precisas de estas y otras tecnologías de corto plazo se desconocen. Pero es probable que sean grandes. Estas nuevas tecnologías de producción podrán aumentar significativamente la productividad, en particular si pueden difundirse entre empresas menos productivas y respaldar un proceso de crecimiento incluyente. Las nuevas tecnologías podrían también aumentar la seguridad en la producción, a medida que los robots reemplacen a los seres humanos en las tareas de manufactura más peligrosas. Las nuevas tecnologías de producción también prometen una producción más limpia y la creación de una variedad de productos que podrían ayudar a enfrentar los retos mundiales. Por ejemplo, las instalaciones en las que se elaboran productos químicos o plásticos de origen biológico podrían ayudar a resolver los problemas ambientales y de residuos y a generar nuevos empleos.

Retos de política. Al mismo tiempo, varios obstáculos pueden frenar el impacto potencial de la próxima revolución de la producción en la productividad, el crecimiento, el empleo y el bienestar. Por un lado, todavía hay un bajo nivel de adopción de tecnología digital en la mayoría de las empresas, lo que impide la realización de todo su potencial. Y hacer posible la próxima revolución de la producción no tiene que ver solo con el cambio tecnológico: beneficiarse de la nueva tecnología también depende de la capacidad de las empresas, los trabajadores y la sociedad para adaptarse al cambio, así como de las políticas gubernamentales que garantizan que esta transformación sea incluyente y produzca ganancias de base amplia para toda la población. El cambio organizacional, la innovación en el lugar de trabajo, la gestión y las competencias son algunas de las áreas en las que las empresas deberán invertir para sustentar un cambio tecnológico rápido, respaldado por inversiones públicas complementarias en educación, investigación e infraestructura. También es esencial permitir que los recursos fluyan a las empresas más productivas e innovadoras. La confianza también será fundamental para maximizar los beneficios sociales y económicos de la economía digital. Y, a medida que nuestra dependencia de las tecnologías digitales aumente, también lo harán nuestras

vulnerabilidades, por lo que la seguridad en línea, la privacidad y la protección del consumidor serán cada vez más imprescindibles.

Cuanto más comprendan los gobiernos y las empresas las implicaciones de las nuevas tecnologías para la producción, mejor posicionados estarán para prepararse para los riesgos, para dar forma a las políticas apropiadas y cosechar los beneficios. Por tanto, la OCDE está trabajando en posibles avances en las tecnologías de la producción, y en sus riesgos y oportunidades, con miras a ayudar a los responsables de formular política y a los líderes empresariales a alcanzar los beneficios y minimizar los costos de la próxima revolución de la producción.

Enlaces útiles

Artículo original: Pilat, D. y A. Nolan (23 de febrero de 2016), “Benefitting from the Next Production Revolution”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2ph>

Véase también el trabajo de la OCDE sobre innovación en ciencia, tecnología e industria: www.oecd.org/sti/inno

Aprender a ganar ingreso: destrezas, desigualdad y bienestar

por

Andreas Schleicher,

Asesor Especial del Secretario General en Política Educativa
y Director de la Dirección de Educación y Competencias de la OCDE

El empleo, la riqueza y el bienestar individual dependen únicamente de lo que las personas saben y de lo que pueden hacer con lo que saben. No hay atajos para dotarlas de las destrezas adecuadas y brindarles oportunidades para utilizarlas con eficacia. Si hay una enseñanza que hemos obtenido de la economía mundial en los últimos años, es que no podemos sencillamente rescatarnos a nosotros de una crisis, que no podemos limitarnos a autoimpulsarnos para salir de una crisis y que no podemos simplemente imprimir dinero para salir de una crisis.

Pero podemos obtener resultados mucho mejores al dotar a más personas de mejores destrezas para colaborar, competir y conectarlas en maneras que generen mejores empleos y mejores condiciones de vida, e impulsen nuestras economías hacia adelante. La Encuesta de Destrezas de la OCDE muestra que habilidades escasas limitan gravemente el acceso de las personas a trabajos mejor remunerados y más gratificantes. Lo mismo ocurre con los países: la distribución de destrezas tiene implicaciones significativas sobre cómo se comparten los beneficios del crecimiento económico en la sociedad. Al final, la productividad se trata de trabajar de manera más inteligente, no solo de trabajar más arduamente. En pocas palabras, cuando una gran parte de los adultos tiene escasas destrezas, resulta difícil implementar tecnologías que mejoren la productividad y nuevas formas de trabajo, lo cual más adelante detiene las mejoras en los niveles de vida. Es importante destacar que las habilidades afectan más que los ingresos y el empleo. En todos los países que disponen de información comparable, los adultos con menores destrezas son mucho más propensos que aquellos con mejores habilidades de lectura a reportar problemas de salud, a percibirse a sí mismos como objetos y no como actores en los procesos políticos, y a tener menos confianza en los demás. Por estas razones los nuevos ODS ya no formulan sus metas únicamente en términos de años de educación, sino en términos de las destrezas con que cuentan las personas.

En resumen, sin las habilidades adecuadas, las personas languidecen al margen de la sociedad, el progreso tecnológico no se plasma en crecimiento económico y los países no pueden competir en la economía mundial. Sencillamente, no podemos desarrollar políticas justas e incluyentes y comprometernos con todos los ciudadanos, si

la falta de dominio de habilidades básicas impide que las personas participen plenamente en la sociedad. Para ningún grupo es tan importante todo lo anterior como para los jóvenes de hoy, que no pueden competir en términos de experiencia o contactos sociales como lo hacen las personas de mayor edad.

Dicho esto, las destrezas solo son valiosas cuando se usan de manera eficaz y algunos países son mucho mejores que otros en lo que respecta a hacer buen uso de su talento. Si bien Estados Unidos tiene una base de destrezas limitada, extrae buen valor de ella. Lo contrario sucede en Japón, donde los rígidos mecanismos del mercado laboral impiden que muchas personas altamente calificadas, en especial las mujeres, cosechen las recompensas que les corresponden. Pero la subutilización de las habilidades es visible en muchos países, y no solo en el caso de las mujeres. También es común entre los trabajadores jóvenes y nacidos en el extranjero y entre las personas empleadas en pequeñas empresas. Los empleadores quizá tendrán que ofrecer mayor flexibilidad en el trabajo. Los sindicatos quizá tendrán que reconsiderar su postura sobre reequilibrar la protección del empleo para los trabajadores permanentes y temporales. El punto esencial es que el capital humano no utilizado representa un desperdicio de talentos y de la inversión inicial en ellos. Y, a medida que cambia la demanda por habilidades, las que no se utilizan pueden volverse obsoletas y las que no se emplean durante la inactividad tienden a atrofiarse con el tiempo. Por el contrario, cuanto más usen las personas sus talentos y participen en tareas complejas y exigentes, tanto en el trabajo como en otros lugares, más probable será que prevengan su disminución debido al envejecimiento.

En algunos países, el desfase entre la oferta y demanda de destrezas es un reto grave que se refleja en las perspectivas de ingresos de las personas y en su productividad. Es esencial saber qué destrezas se necesitan en el mercado laboral y qué senderos educativos llevarán a las personas a donde quieren situarse. La subutilización de las destrezas en trabajos específicos a corto y mediano plazos puede provocar la pérdida de ellas. Los trabajadores cuyas destrezas están subutilizadas en su empleo actual ganan menos que aquellos cuyas calificaciones concuerdan con su trabajo y tienden a estar menos satisfechos en el aspecto laboral. Esta situación suele generar más rotación de empleados, lo cual puede afectar la productividad de una

empresa. Asimismo, destrezas por debajo de las que se requieren es probable que afecten la productividad y, al igual que sucede con la escasez de mano de obra calificada, disminuyen el ritmo en el que se adoptan las tecnologías y métodos de trabajo más eficientes.

Desarrollar las destrezas adecuadas y utilizarlas de manera eficaz debe convertirse en un tema que competa a todos: los gobiernos, que pueden diseñar incentivos financieros y políticas fiscales favorables; los sistemas educativos, que pueden fomentar el emprendimiento y ofrecer formación técnica y profesional; los empleadores, que pueden invertir en aprendizaje; los sindicatos, que ayudan a que las inversiones en capacitación se reflejen en empleos de mejor calidad y salarios más altos, y las personas, que pueden aprovechar mejor las oportunidades de aprendizaje. También es preciso que los países analicen detenidamente quién debe pagar qué, cuándo y cómo. Los gobiernos tendrán que diseñar incentivos financieros y políticas fiscales que alienten a las personas y a los empleadores a invertir en un nivel más alto de educación y capacitación postobligatorias. Algunas personas pueden asumir una mayor parte de la carga financiera de la educación terciaria y el financiamiento puede vincularse más estrechamente con las tasas de graduación, siempre que las personas tengan acceso a préstamos supeditados a los ingresos y a becas para aquellos con menos recursos.

Vale la pena hacerlo bien. Si el mundo industrializado elevara sus resultados de aprendizaje en 25 puntos del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE —el nivel de mejora observado en países como Brasil o Polonia durante la última década—, su economía podría ser alrededor de 40 billones de euros más rica en el lapso de vida de los estudiantes de hoy. Muchos países todavía tienen que combatir la recesión, pero el costo del bajo rendimiento educativo es el equivalente a una recesión económica permanente.

Enlaces útiles

Artículo original: Schleicher, A. (1 de marzo de 2016), “Learn to Earn: Skills, Inequality and Well-being”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2p>

OECD (2015), *OECD Skills Outlook 2015: Youth, Skills and Employability*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264234178-en>

El futuro del desarrollo está envejeciendo

por

Ken Bluestone,

Asesor en Política y Políticas Públicas para Age International

Dos temas de gran repercusión en la OCDE son la necesidad de lograr un desarrollo sostenible y la creciente importancia del envejecimiento de la población. Sin embargo, es raro que estas dos agendas se unan para considerar la relevancia que el envejecimiento reviste para los países en desarrollo.

Ello resulta aún más asombroso, dado que el envejecimiento de la población es un fenómeno mundial que afecta seriamente a los países en desarrollo. Las cifras hablan por sí mismas: en 2014, había 868 millones de personas mayores de 60 años en el mundo, es decir, 12% de la población total. Para 2030, este número aumentará a 1.2 mil millones o 16% de la población; y de cara a 2050, las estimaciones actuales sugieren que habrá 2.03 mil millones de personas mayores en todo el mundo: 21% de la población. Para 2047, por primera vez en la historia de la humanidad, habrá más adultos mayores de 60 años que chicos de 16 años y menores.

Esta es una realidad en los países en desarrollo el día de hoy. Alrededor de 62% de las personas de 60 años o más viven en estos países y se espera que la cifra aumente a 80% para 2050. Lo más importante es el ritmo del cambio que tiene lugar en los países de ingresos bajos y medianos. El panorama demográfico está cambiando radicalmente en muchas partes de Asia y América Latina y ofrece poco tiempo para que los gobiernos de estos países se adapten a ello. Incluso en África subsahariana, dadas las tendencias de mayor longevidad y desarrollo económico, cabe esperar que la “masa de jóvenes” se convierta en una “masa de adultos mayores” en unas cuantas generaciones.

Entonces, ¿qué significa lo anterior en los esfuerzos para combatir la pobreza, la desigualdad y el cambio climático? En su forma más sencilla, debemos plantearnos la pregunta: ¿nuestra comprensión del desarrollo incluye a las personas mayores? No tomarlos en cuenta significa excluir a hasta 20% de la población mundial. En este sentido, la agenda de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS) posterior a 2015 marca un punto de inflexión al reconocer al envejecimiento y a las personas mayores como parte del proceso de desarrollo. Las negociaciones de los ODS ya han dejado en claro que abordar los

derechos y las necesidades de las personas mayores es parte integral de la ambición de “no dejar a nadie atrás”.

En un nivel más profundo, nos obliga a reconsiderar los supuestos básicos de lo que significa ser productivo en la sociedad y cuál es la función de las personas mayores. Con demasiada frecuencia, los responsables de formular política, los planificadores y los profesionales del desarrollo suponen que la vida transcurre en tres etapas: infancia (dependencia), edad adulta (productividad) y vida posterior (dependencia). Esta interpretación simplista no podría estar más alejada de la verdad y oculta una gran diversidad de actividad económica e interacciones sociales en todas las etapas de la vida.

Oculto a la vista está la contribución que los abuelos pensionados hacen para mejorar la educación y la nutrición de los niños. No hay manera de calcular el valor económico de una enfermera de edad mayor que brinda servicios de salud de forma voluntaria en su comunidad, a pesar de habersele identificado como “jubilada” y “no productiva”. No hay cifras que valoren de forma adecuada la atención y el apoyo dados y recibidos por personas de todas las edades en los países de ingresos bajos y medios.

En el contexto de lograr la agenda de los ODS, la promesa de una “revolución de datos” y los compromisos de desagregar información por edad ofrecen cierta esperanza de que esta situación pueda cambiar. Pero cualquier análisis debe incluir información de todas las etapas de la vida de una persona. Sin una mejor comprensión del envejecimiento y el desarrollo, corremos el riesgo de invertir en programas de desarrollo y formación que ignoren dónde se encuentran la pobreza y la desigualdad. Datos desagregados por edad, género y discapacidad es un complemento para el marco de los ODS que resultaría poco costoso y constituiría los cimientos imprescindibles para tomar decisiones eficaces sobre qué hacer y en qué invertir.

Otra enseñanza crucial que brinda la agenda de “no dejar a nadie atrás” es que los elementos esenciales para construir sociedades sostenibles, pacíficas y equitativas son los individuos que las conforman. Sin una mejor comprensión del envejecimiento y el desarrollo, no podemos registrar adecuadamente el potencial de las personas de todas las edades y con todo tipo de destrezas dentro de

la sociedad. Vivir con una mejor salud por más tiempo permite a las personas mayores contribuir más a desarrollar la resiliencia en zonas propensas a desastres. Tener acceso a financiamiento puede significar mejores ingresos y nutrición para los agricultores mayores y sus familias. Obtener atención médica adecuada para los abuelos puede significar que los niños se eduquen durante mayor tiempo.

El envejecimiento es un hecho del desarrollo. No debe haber un juicio de valor respecto a esta declaración, ni a la edad cronológica de una persona, ya sea joven o mayor. Las personas mayores son cuidadores, maestros, agricultores, atletas, comerciantes, trabajadores, profesionales y galardonados del Premio Nobel. Y también pueden ser frágiles y vivir con enfermedades crónicas, demencia o discapacidad. Lo importante es no mantener el envejecimiento a la sombra. Asimismo, tener el valor de cuestionar nuestros prejuicios de lo que envejecer significa para así facilitar que surjan políticas adecuadas para nuestras sociedades, las cuales envejecen con rapidez.

Enlaces útiles

Artículo original: Bluestone, K. (27 de abril de 2016), “The future of development is ageing”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-23K>

Age International, *Facing the facts: the truth about ageing and development*, Age International, www.ageinternational.org.uk/what-we-do/Policy-where-we-stand-/ageing-and-international-development

El Disaster Risk and Age Index de HelpAge clasifica a 190 países con base en los riesgos de desastre que las personas mayores afrontan: www.helpage.org/what-we-do/climate-change/disaster-risk-and-age-index

Véase también el trabajo de la OCDE sobre sociedades incluyentes y desarrollo: www.oecd.org/development/inclusivesocietiesanddevelopment

Un nuevo paradigma para el desarrollo rural

por

Carl Dahlman,

Asesor Especial del Director del Centro de Desarrollo de la OCDE

Tres mil millones de habitantes de los países en desarrollo viven en zonas rurales, entre ellos la mayoría de los pobres del mundo; y su número seguirá creciendo durante los próximos 15 años. Las condiciones para ellos son peores que las de sus contrapartes urbanas cuando se miden por casi cualquier indicador de desarrollo, desde la pobreza extrema hasta la mortalidad infantil y el acceso a la electricidad y al saneamiento. Y el abismo se está ampliando, contribuyendo a la migración a gran escala a las zonas urbanas.

Dichas personas están limitadas por la falta de oportunidades de empleo productivo, pobre educación e infraestructura y acceso limitado a los mercados y servicios, a pesar de medio siglo de teorías y enfoques de desarrollo rural. Aunque es útil aprovechar la experiencia de los primeros países en desarrollarse, las zonas rurales en las regiones menos desarrolladas del mundo hoy enfrentan nuevos retos y oportunidades que los países desarrollados no enfrentaron antes, incluido un entorno internacional competitivo más exigente, poblaciones rurales en rápido crecimiento y mayor presión sobre recursos ambientales limitados. Las oportunidades incluyen desarrollos en tecnologías de la información y la comunicación, de la agricultura, de la energía y salud que pueden ayudar a afrontar algunos de estos retos.

Se requiere un nuevo paradigma para el desarrollo rural. Debe incorporar los aprendizajes de las experiencias pasadas, pero también afrontar los retos y aprovechar las oportunidades del siglo XXI, incluidos el cambio climático, los cambios demográficos, la competencia internacional y el cambio tecnológico en rápida evolución. El Centro de Desarrollo de la OCDE propone un nuevo paradigma de desarrollo rural (NRDP, por sus siglas en inglés) para los países en desarrollo en el siglo XXI, basado en ocho componentes para estrategias exitosas de desarrollo rural:

1. *Gobernanza*. Una estrategia consistente y sólida no es suficiente si la capacidad de implementación es débil. Para tener una estrategia eficaz es importante construir capacidad de gobernanza e integridad en todos los niveles.

2. *Múltiples sectores.* Si bien la agricultura sigue siendo un sector fundamental en los países en desarrollo y debe ser el objetivo de la política rural, las estrategias de desarrollo rural también deberán promover actividades no agrícolas y la generación de empleo en los sectores industrial y de servicios.
3. *Infraestructura.* Mejorar la infraestructura tanto de servicios como física para reducir los costos de transacción, fortalecer los vínculos rurales-urbanos y generar capacidades es parte fundamental de cualquier estrategia en los países en desarrollo. Incluye mejoras en la conectividad entre todas las zonas rurales y con ciudades secundarias, así como en el acceso a los servicios de educación y salud.
4. *Vínculos urbano-rurales.* La subsistencia de las zonas rurales depende en gran medida del desempeño de los centros urbanos y sus mercados laborales; del acceso a productos, servicios y nuevas tecnologías, así como de la exposición a nuevas ideas. Las estrategias de desarrollo rural exitosas no tratan a las zonas rurales como entidades aisladas, sino como parte de un sistema compuesto por áreas rurales y urbanas.
5. *Inclusión.* Las estrategias de desarrollo rural no solo deben tener como objetivo abordar la pobreza y la desigualdad, sino también tomar en cuenta la importancia de facilitar la transición demográfica.
6. *Género.* Para mejorar la subsistencia rural debe tomarse en cuenta el papel fundamental de las mujeres en el desarrollo rural, incluidos sus derechos de propiedad y su capacidad para controlar y utilizar recursos.
7. *Demografía.* Las altas tasas de fertilidad y el rápido envejecimiento de la población son dos de los retos más relevantes que enfrentan en la actualidad las zonas rurales de los países en desarrollo. Aunque las implicaciones políticas de estos dos temas son diferentes, hacer frente a estos retos requerirá una buena coordinación entre las políticas de educación, salud y protección social, así como planificación familiar.

8. *Sostenibilidad*. Al considerar la sustentabilidad ambiental en las estrategias de desarrollo rural no hay que limitarse a atender la alta dependencia de las poblaciones rurales en los recursos naturales para su sustento y crecimiento, sino también su vulnerabilidad al cambio climático y las amenazas de la escasez de energía, alimentos y agua.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) están estrechamente vinculados con la resolución de los nuevos retos para las zonas rurales, como la presión demográfica, los efectos ecológicos secundarios y el cambio climático, y la mala gobernanza, junto con las consecuencias negativas impuestas por las zonas rurales rezagadas, como el desarrollo regional polarizado y la migración rural a barrios urbanos marginales. Puesto que los ODS y el desarrollo rural están muy interconectados, la inversión en ambas áreas tendrá efectos mutuamente beneficiosos. Por tanto, el desarrollo rural debe tomarse como el elemento central de las estrategias nacionales de desarrollo en todos los países en todas las etapas de desarrollo, para así garantizar un desarrollo igualitario, incluyente y sostenible.

El reto consiste en que las zonas urbanas de la mayoría de las economías en desarrollo, con poblaciones que aumentan con rapidez, no son capaces de absorber productivamente a su creciente población urbana, mucho menos a migrantes de zonas rurales. El resultado es el incremento de barrios urbanos marginales, el empleo informal, el subempleo, la baja de las tasas de participación de la fuerza laboral y los persistentes ingresos bajos en las zonas rurales. Además, con la desaceleración del crecimiento de China y su estructura económica cambiante hacia los servicios, la baja de los precios de los productos primarios no es un cambio cíclico sino estructural, el cual, en combinación con el aumento esperado de las tasas de interés mundiales, podría generar un crecimiento económico más lento en los países en desarrollo, lo que complicará aún más las perspectivas del desarrollo rural.

El reto es particularmente grande para el Sudeste Asiático y África subsahariana porque sus poblaciones son en gran medida rurales con altas tasas de crecimiento y porque carecen de empleos productivos para absorber el rápido aumento de la fuerza laboral. Ya se aprecia un gran crecimiento de los barrios urbanos marginales y de la fuerza

laboral informal, subempleo en las zonas rurales y disminución de las tasas de participación en la fuerza laboral. Si bien la mayoría de las otras regiones en desarrollo ya han vivido la transición demográfica, en África subsahariana las tasas de crecimiento de la población han sido de cerca de 2.8% anual durante los últimos 35 años. Se espera que se mantengan aproximadamente 1.5 puntos porcentuales más altas por año que el promedio mundial durante las próximas tres décadas. El aumento de la fuerza laboral para 2030 derivado de las personas ya nacidas es de 300 millones de trabajadores, cifra que equivale aproximadamente a la fuerza laboral actual de la Unión Europea. Además, muchos países subsaharianos son estados frágiles y muchos también son muy frágiles en términos ambientales. Como resultado, es probable que haya grandes retos humanitarios, así como mayor presión para que las personas emigren de África a Europa y a otras regiones.

A menos que puedan implementarse políticas de desarrollo rural eficaces, no será posible cumplir con los ODS porque las zonas rurales tienden a quedarse atrás. Para atender el reto del desarrollo rural se requerirán enfoques innovadores en los niveles local, nacional e internacional. Algunos son desarrollar estrategias multisectoriales, de multinivel y de múltiples agentes que promuevan el desarrollo económico y social y a la vez sean ambientalmente sostenibles. Se necesitarán enfoques innovadores para la urbanización y el desarrollo de ciudades intermedias sostenibles desde el punto de vista económico y ambiental, lo que requerirá aplicar el mejor conocimiento global sobre cómo lograr lo anterior de manera rentable y también resolver los difíciles retos de gobernanza y financieros para ello.

Además, los retos no son solo a nivel nacional o regional sino global, porque en nuestro mundo actual, tan interconectado, la falta de empleos productivos, el aumento de la desigualdad y las presiones demográficas en el mundo en desarrollo pueden provocar agitación social, inestabilidad política, conflictos y aumento de los flujos migratorios, lo cual afectará a otras partes del mundo, como lo estamos viendo con la propagación del terrorismo global y la crisis de refugiados.

Enlaces útiles

Artículo original: Dahlman, C. (31 de marzo de 2016), “A New Paradigm for Rural Development”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2rg>

Nuevos enfoques ante los retos económicos en un centenar de ciudades

por

Rolf Alter,

Director, Dirección de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial de la OCDE

Vivimos en el siglo de las ciudades. En los países de la OCDE, dos de cada tres personas viven en ciudades con 50000 habitantes o más. Fuera de la OCDE, la proporción de residentes urbanos es ligeramente menor ahora, pero la urbanización avanza con celeridad. Si bien hoy alrededor de la mitad de la población mundial vive en zonas urbanas, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) estima que la tasa de urbanización global ascenderá a 60% para 2030 y a 70% para 2050. Las ciudades son importantes impulsores del dinamismo económico y se espera que su contribución aumente. Las zonas metropolitanas con más de 500000 habitantes generan 55% del PIB en los países de la OCDE y más de 60% de su crecimiento económico. Debido a las economías de aglomeración y a los altos niveles de capital humano, la mayoría de las ciudades tienen niveles de productividad más altos que sus países en su conjunto. Puesto que en muchos países de la OCDE ha bajado la tasa de crecimiento de la productividad en los últimos años, el aprovechamiento de todo el potencial de los efectos en el crecimiento de la productividad de la aglomeración puede crear nuevas fuentes de crecimiento.

Las ciudades no solo son importantes para el dinamismo económico de un país; también desempeñan una función decisiva en la determinación del bienestar de sus habitantes. Esto se reconoce de manera destacada en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 11, que exige que las ciudades sean inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. También es el elemento central de la “Nueva Agenda Urbana”, publicada en la Conferencia ONU-Hábitat III en octubre de 2016 y es una oportunidad para revitalizar nuestro compromiso colectivo de abordar las políticas urbanas en todos los niveles de gobierno.

Hoy en día, muchas ciudades son lugares deseables para vivir y continúan atrayendo nuevos residentes. Las ciudades a menudo proporcionan mejores y más especializados servicios que las zonas rurales. Por lo general tienen mejores conexiones de transporte y oportunidades de consumo más diversas. En su mayoría ofrecen también mayor diversidad cultural y otras comodidades que las zonas rurales. Pero las ciudades también enfrentan retos en forma de costos de aglomeración. Algunos son costos económicos directamente medibles, como niveles de precios más altos; otros

afectan principalmente el bienestar de los residentes y son más difíciles de cuantificar en términos monetarios. Por ejemplo, la contaminación del aire y los niveles de ruido tienden a ser peores en las grandes ciudades y tienen efectos negativos sobre la salud de sus habitantes. Con frecuencia, los costos de aglomeración afectan tanto el dinamismo económico de las ciudades como el bienestar. La escasez de viviendas asequibles, el aumento del tráfico vehicular, los desplazamientos largos y las altas tasas de criminalidad tienen costos económicos claros, así como efectos adversos directos sobre el bienestar.

Las ciudades dentro del mismo país a menudo tienen niveles de productividad muy diferentes y enfrentan diversos grados de costos de aglomeración. Eso indica que las políticas influyen de manera importante en el dinamismo de las ciudades. En particular, el grado en que logren evitarse los costos de aglomeración determina el éxito de una ciudad. Las ciudades de los países en desarrollo enfrentan algunos retos que los países desarrollados ya han resuelto, como el suministro de agua y el acceso al saneamiento para todos los residentes. Pero reducir los costos de aglomeración es importante en todas partes y puede mejorar la productividad y el bienestar incluso en las ciudades más avanzadas.

Los costos de aglomeración y las políticas para mitigarlos suelen relacionarse con los mismos campos en los países desarrollados y en desarrollo, aunque en puntos de partida muy diferentes. La oferta de viviendas asequibles es una condición necesaria para mejorar los barrios marginales en los países en desarrollo y también se requiere para que las ciudades más eficaces de los países desarrollados sean más incluyentes. Del mismo modo, reducir el tráfico vehicular aumentará los niveles de productividad en las ciudades de los países avanzados, de la misma manera que aumentará los niveles de productividad en aquellos con un menor nivel de desarrollo.

La mayoría de los desafíos que enfrentan las ciudades son complejos y multidimensionales. Por tanto, la respuesta de política requiere mecanismos de gobernanza que faciliten la formulación y la implementación de políticas públicas complejas y multidimensionales en las zonas urbanas. Gobernar una gran ciudad requiere algo más que solo concentrarse en algunas áreas problemáticas específicas en

un enfoque fragmentado de política. Exige un paquete de políticas coordinadas que produzca sinergias y complementariedades.

Una política urbana y regional eficaz requiere coordinación entre muchos actores diferentes, un área en la que hasta hace poco muchos países se habían quedado rezagados. En el pasado, las políticas urbanas nacionales en los países de la OCDE solían definirse de manera reducida y se limitaban a uno o dos problemas, como la provisión de infraestructura o la revitalización de barrios deprimidos.

Sin embargo, una amplia gama de políticas nacionales puede tener un profundo impacto en el desarrollo urbano, incluso si sus responsables de formularlas no las ven a través de una “lente urbana”. Una mejor coordinación de políticas nacionales que afectan a las ciudades puede eliminar las tensiones entre diversas políticas con orientación sectorial y dar señales más claras a los líderes de las ciudades, empoderándolos para trabajar con mayor eficacia entre sí, con niveles más altos de gobierno, con ciudadanos y con el sector privado.

El empoderamiento de las ciudades requerirá, en muchos casos, una gobernanza metropolitana y urbana más eficiente. Dado que los límites administrativos por lo general se basan en patrones de asentamiento histórico que no reflejan las realidades socioeconómicas cada vez más interconectadas en las grandes aglomeraciones urbanas, la fragmentación municipal dificulta la coordinación de políticas a nivel local y frena el crecimiento. Las zonas metropolitanas de los países de la OCDE con sistemas de gobernanza adecuados no solo gozan de mayor productividad, sino que también experimentaron menos expansión y más satisfacción de los ciudadanos, en particular con los sistemas de transporte.

Según la ONU, se espera que las poblaciones urbanas de los países de ingresos altos aumentarán moderadamente en las próximas dos décadas, de 920 millones de personas a poco más de mil millones. En consecuencia, los cambios en las ciudades y su forma urbana serán progresivos.

En cambio, en los países en desarrollo los retos son mucho mayores. Las ciudades existentes deberán modificarse y expandirse,

y será necesario construir nuevas ciudades. La importancia de las medidas tomadas hoy va mucho más allá del horizonte temporal de 15 años contemplado por los ODS. Las viviendas y la infraestructura que se construirán para albergar a miles de millones de nuevos residentes urbanos determinarán la forma urbana durante muchas décadas más. Se trata de una tarea que ni las autoridades de las ciudades ni los gobiernos nacionales pueden asumir solos. Por tanto, resulta esencial que los mecanismos elegidos para implementar los ODS y la Nueva Agenda Urbana contemplen cómo las decisiones tomadas en las ciudades hoy afectarán el alcance y el impacto de los retos globales como el cambio climático, la capacidad de lograr reducciones de emisiones y la capacidad de adaptarse a circunstancias cambiantes, como el envejecimiento de la población.

Lograr un crecimiento incluyente requiere la coordinación de medidas de políticas locales y de toda la economía para construir ciudades que sean ambientalmente sostenibles y a la vez ofrezcan las oportunidades de realización personal derivados de la educación, las destrezas y los empleos. Están en juego nuestras esperanzas y aspiraciones respecto a un mundo más justo y próspero. Asegurémonos de que “tengamos las ciudades adecuadas”.

Enlaces útiles

Artículo original: Alter, R. (21 de marzo de 2016). “New Approaches to Economic Challenges in a Century of Cities”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2qF>

¿Cómo va la vida en su región?: www.oecdregionalwellbeing.org

Véase también el trabajo de la OCDE sobre ciudades: www.oecd.org/gov/cities.htm

Véase también el trabajo de la OCDE sobre desarrollo regional: www.oecd.org/gov/regional-policy

Seguridad alimentaria y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

por

Jonathan Brooks,

Jefe de la División de Comercio y Mercados Agroalimentarios,
Dirección de Comercio y Agricultura de la OCDE

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) incluyen un número significativo de metas interconectadas relacionadas con la agricultura y la alimentación. El ODS 2 se centra de manera explícita en la alimentación al proponerse “poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”, pero muchos otros objetivos se relacionan con los retos para el sistema alimentario. El ODS 1 se centra en la reducción de la pobreza, donde la agricultura y la alimentación desempeñan una función fundamental. La agricultura sostenible es clave para lograr el ODS 6 sobre agua, el ODS 12 sobre consumo y producción sostenibles, el ODS 13 sobre adaptación al cambio climático y su mitigación y el ODS 15 sobre el uso de la tierra y los ecosistemas. La gestión sostenible de la pesca también se relaciona en gran medida con el ODS 14 sobre los recursos marinos y los océanos. En este capítulo se resumen los principales instrumentos de política para lograr sistemas alimentarios sostenibles y seguros acordes con dichas metas.

La mayoría de los habitantes pobres del mundo viven en zonas rurales, en las cuales la agricultura —sobre todo la realizada por pequeños productores— es la actividad económica central. Se necesitarán grandes incrementos en la inversión agrícola tanto para aumentar los ingresos como la oferta de alimentos de forma sostenible. Casi toda la inversión deberá provenir del sector privado, pero los gobiernos tienen gran responsabilidad en el establecimiento de las condiciones. La inversión pública, apoyada por asistencia para el desarrollo, puede también complementar y atraer la inversión privada. Es probable que las políticas que sustenten un entorno favorable para la agricultura pero que no distorsionen los incentivos o desplacen al sector privado resulten más eficaces en el largo plazo que los subsidios específicos al sector agrícola. Las áreas prioritarias para el gasto público incluyen investigación, innovación e infraestructura rural, junto con protección y apoyo sociales para garantizar una mejor nutrición.

El crecimiento de la productividad agrícola aumentará la disponibilidad de alimentos y beneficiará a los consumidores en la medida en que los precios nacionales serán menores de lo que serían de otra forma. Las ganancias en productividad implican costos unitarios menores y también se reflejan en mayores ingresos para los

agricultores innovadores. Sin embargo, la baja consecuente de precios disipa algunas de las ganancias. Los productores que no consiguen innovar solo experimentarán la baja de precios y por ello enfrentarán presiones de ajuste. En consecuencia, se requiere un desarrollo de base amplia para garantizar que a los productores menos competitivos se les retire, y no se les expulse, de la agricultura por actividades más lucrativas.

El comercio tendrá una función cada vez más importante en lo que respecta a garantizar la seguridad alimentaria mundial. Las economías desarrolladas y las grandes economías emergentes en particular necesitan evitar políticas que distorsionen los mercados mundiales, convirtiéndolas en una fuente menos confiable de suministro de alimentos. La acción multilateral para asegurarse de que las políticas nacionales no generen una nueva gama de efectos secundarios que pongan en entredicho la seguridad alimentaria en los países pobres ha sido difícil de alcanzar hasta ahora, pero se mantiene como una prioridad para actuar con prontitud.

Se espera que el cambio climático y la degradación de los recursos terrestres, acuáticos y de biodiversidad exigirán cambios en los sistemas de producción. Las políticas a nivel nacional deberán armonizarse con los objetivos de productividad sostenible. Un paso esencial será eliminar los incentivos de la política agrícola a prácticas distorsionadoras del mercado que perjudican el medio ambiente, como los subsidios a los insumos energéticos y agrícolas. Es necesario trabajar más en las áreas de I+D agrícola, desarrollo tecnológico y destrezas. También es preciso contar con políticas ambientales que garanticen derechos de propiedad bien definidos de los recursos naturales y afronten los retos ambientales en toda la economía. Dada la especificidad local de los retos, las políticas agroambientales focalizadas tendrán un papel relevante para reparar eficientemente los efectos ambientales negativos y garantizar una mejor gestión de recursos.

La industria pesquera proporciona empleo y nutrición a cientos de millones de personas en el mundo entero, en especial en las zonas costeras pobres. La pesca excesiva amenaza la viabilidad a largo plazo de dicha industria y en última instancia acaba por perjudicar a las comunidades dependientes de esa actividad. Herramientas

modernas de gestión, como las cuotas pesqueras individuales, ayudan a controlar la pesca excesiva y a mejorar las perspectivas del sector, pero su adopción ha sido lenta. Parte del problema radica en la falta de recursos en muchos países para realizar las actividades de seguimiento, control y supervisión requeridas, pero la resistencia a cambiar enfoques tradicionales también ha tenido que ver.

Son claros los beneficios de la reforma de las políticas a la industria pesquera. Se estima que controlar la pesca para lograr un máximo rendimiento sostenible facilitará al sector el producir 50 mil millones de dólares adicionales por año o más en utilidades. Con el tiempo, la recuperación de las reservas pesqueras puede provocar que se capture cerca de 20% más pescado de lo que es posible con los niveles de reserva actuales.

Muchos suponen que la mayoría de los problemas ocurren en alta mar, donde la vigilancia es escasa y la pesca ilegal es común. Pero la mayor parte de la pesca ocurre en zonas económicas exclusivas nacionales (ZEEN) y la mayor parte de la pesca excesiva se realiza de manera legal, resultado de fijar cuotas erróneamente o de esfuerzos ineficaces de las regulaciones de control. La mejora de la gestión de las pesqueras domésticas es el área de donde más ganancias deben obtenerse.

Parte de la solución es reducir los apoyos de política que aumentan la actividad pesquera y mantienen un exceso de capital y mano de obra en el sector. En muchos casos, una gestión optimizada puede eliminar la necesidad de recibir apoyo a medida que las utilidades y las perspectivas del sector mejoran. Para la pesca y la acuicultura, la gestión sostenible y la protección de los ecosistemas marinos significa más producción, mejor calidad y más diversidad de las opciones alimenticias. Ofrece a productores, consumidores y el entorno una solución clara en la que todos ganan. El éxito no requiere nuevas tecnologías o avances en productividad, sino solo el compromiso por parte de los gobiernos de utilizar sólidos conocimientos científicos y técnicas de gestión probadas para maximizar la productividad biológica del recurso.

Enlaces útiles

Artículo original: Brooks, J. (6 de abril de 2016), “Food Security and the Sustainable Development Goals”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2rM>

OECD (2013), *Global Food Security: Challenges for the Food and Agricultural System*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264195363-en>

Coordinación e implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: la función de los centros de gobierno

por

Luiz de Mello,

Director Adjunto, Dirección de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial
de la OCDE

Un tema principal para los gobiernos respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) es cómo armonizar las políticas en la práctica, dadas la amplitud y la complejidad de los 17 Objetivos y sus 169 metas, la trayectoria mixta de la mayoría de los gobiernos en cuanto al trabajo horizontal, y la necesidad de incluir una gama sin precedentes de actores públicos y privados en la formulación y aplicación de políticas. Las diferentes etapas traen consigo retos muy específicos. Por ejemplo, adaptar las metas mundiales a los contextos nacionales y establecer metas a nivel departamental es una tarea política delicada que demanda una negociación cuidadosa y sensible para garantizar un proceso incluyente con la auténtica aceptación de los actores clave dentro del gobierno y más allá de este. La implementación de los ODS es un formidable reto de gobernanza que tendrá que encauzarse debidamente. En reconocimiento de este reto y como cambio de mentalidad desde que se acordó el último conjunto de objetivos mundiales, los ODS destacan la importancia de construir instituciones eficaces, responsables e incluyentes en todos los niveles (Objetivo 16) como base para lograr los resultados deseados, desde acabar la pobreza hasta mejorar la salud y combatir el cambio climático y sus efectos.

Para lograr avanzar en todos los ODS se requerirá que los gobiernos trabajen en las distintas áreas de política y dirijan el cumplimiento de estas ambiciosas metas. Sin embargo, la tarea no es fácil: los obstáculos para un gobierno unificado son bien conocidos. Por ejemplo, las presiones económicas y sociales inmediatas a menudo desplazan iniciativas de política estratégicas, sobre todo cuando los beneficios de estas abarcan periodos electorales. Los presupuestos públicos y los sistemas de rendición de cuentas suelen ajustarse a las estructuras departamentales y difícilmente registran el avance y valoran los resultados que se acumulan en múltiples áreas de política. Una de las principales instituciones que pueden contribuir a orientar el cumplimiento de los ODS al destacar costos, habilitando políticas en diversas áreas para alcanzar metas múltiples en ocasiones contrapuestas, es el centro del gobierno.

La encuesta de la OCDE sobre el papel y las funciones del centro del gobierno confirmó que, en casi todos los países, el número de iniciativas interministeriales aumentó desde 2008, pero los gobiernos

aún buscan modelos eficaces para formular políticas que abarquen a muchos departamentos. Los gobiernos han intentado aplicar numerosas soluciones. Por ejemplo, los “súper ministros” o “zares de las políticas” pueden obtener resultados eficaces si cuentan con empuje y autoridad suficientes, pero el éxito depende del carácter de una persona y quizá no consiga la integración en términos de política. De igual manera, los súper ministerios pueden ayudar a integrar las políticas de múltiples departamentos, pero con frecuencia los grupos aislados o silos internos prevalecen. Los comités permanentes o los comités especiales constituyen el mecanismo más común para la coordinación “de rutina”, pero parecen menos adecuados para iniciativas ambiciosas. Por último, las unidades de política independientes pueden traer ideas frescas y nuevos conocimientos expertos, pero muchos encaran retos para establecer su legitimidad en todos los departamentos. Todos estos modelos tienen puntos fuertes y puntos débiles, pero ninguno ha demostrado ser completamente adecuado para este propósito.

Por supuesto, los gobiernos cuentan ya con organismos y agencias para evaluar cuán bien se están aplicando las políticas: equipos de cumplimiento de contratos importantes, instituciones de auditoría superior, equipos del ministerio de hacienda de seguimiento de gastos, etc. Dichas entidades proporcionan información fundamental para garantizar la rendición de cuentas, vigilar el gasto y medir resultados, pero, dado que por lo general cada uno tiene sus propios parámetros de referencia y requisitos para presentar informes, suelen carecer de la visión general del desempeño requerida para dar seguimiento a los ODS.

El centro del gobierno tiene muchos recursos que pueden ayudar a garantizar que el establecimiento de una agenda redonde en un enfoque aceptado y realista. En primer lugar, el centro es, técnicamente, neutral en términos de política, a diferencia de los departamentos. En segundo lugar, el centro tiene poder de convocatoria tomado del jefe de gobierno y puede ejercer presión para que los departamentos ajusten políticas y comprometan recursos. En principio, respecto a las prioridades de la jefatura de gobierno, no necesita atenerse a lograr el consenso mediante la conciliación y negociaciones del mínimo común denominador. En tercer lugar, si bien los ministerios competentes, incluso aquellos con los conocimientos

técnicos expertos más pertinentes, podrían tener poca experiencia en impulsar políticas interdisciplinarias, el centro suele tener pericia en materia de coordinación aunada a sensibilidad política.

A menudo, los componentes decisivos aportados por el centro son instrumentos prácticos relativamente menores para superar las rigideces administrativas, como manejar fondos comunes, diseñar marcos de rendición de cuentas personalizados u organizar equipos de especialistas de proyecto provenientes de diferentes departamentos o ajenos al gobierno. En conjunto, estos incentivos permiten minimizar la interrupción de otras tareas operativas y que las funciones y las expectativas queden claras para todos.

El centro de gobierno tiene también la clara función de asumir una postura más activa para revisar y perfeccionar la puesta en práctica de las políticas vinculadas con estrategias complejas como los ODS. La función del centro de gobierno ya está evolucionando en esta dirección en algunos países, lo cual representa varias ventajas. Primera, crea un sistema más flexible en el cual, de ser necesario, los responsables de la toma de decisiones pueden actuar para remediar problemas o cambiar de dirección. Segunda, el centro puede señalar obstáculos y brindar al organismo en cuestión apoyo y asesoría en solución de problemas. Los equipos especializados del centro de gobierno se han convertido en la herramienta preferida para garantizar este seguimiento cercano al campo y los países conforman uno o más equipos en las tres áreas principales: estrategia, política y cumplimiento. También están a cargo de desarrollar una base de evidencia de experiencias y expectativas de los ciudadanos del cumplimiento de las prioridades gubernamentales. Dichos equipos permiten centrar la atención en las áreas prioritarias elegidas, que a menudo son complejas y requieren gestionar diversos departamentos desde la etapa de diseño hasta la de implementación. En esencia, los centros de gobierno pueden ayudar a dirigir la acción gubernamental desde la planificación hasta el logro de los ODS.

Los centros de gobierno pueden compartir buenas prácticas de elaboración, dirección y ejecución de políticas complejas como los ODS, con base en experiencia práctica en establecer y dirigir, cada vez más, agendas complejas en todo el gobierno. Para avanzar, y puesto

que los ODS son una agenda universal, los centros de gobierno podrían prever lo siguiente:

- ▶ Determinar si hay una base de evidencia adecuada que respalde la toma de decisiones de calidad en todo el ciclo de política respecto a la puesta en práctica de los ODS.
- ▶ Mantener el foco de interés en las metas que sustentan a los ODS a pesar de las emergencias de corto plazo, cambiando las prioridades políticas y las discontinuidades electorales.
- ▶ Hacer planes para enfrentar los posibles costos en las decisiones de la agenda de los ODS y garantizar que la inclusión sea el elemento central del plan de implementación para no dejar a nadie atrás.

En todas estas áreas, el contexto regional o nacional definirá los planes de implementación; no habrá un único camino hacia el cumplimiento. Por consiguiente, sería beneficioso para los centros de gobierno compartir experiencias sobre cómo han abordado los países agendas complejas como los ODS que no encajan del todo en las carteras departamentales o ministeriales, y cómo las innovaciones en esta área pueden apoyar a las instituciones eficaces y responsables.

Enlaces útiles

Artículo original: de Mello, L. (5 de abril de 2016), “Coordination and Implementation of the SDGs: The Role of the Centres of Government”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2rI>

Network of Senior Officials from Centres of Government (Red de Funcionarios de Alto Nivel de los Centros de Gobierno): www.oecd.org/gov/cog.htm

Las implicaciones para la OCDE de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU

por

Patrick Paul Walsh,
Profesor de Estudios de Desarrollo Internacional,
University College, Dublín, Irlanda;
Asesor Sénior, Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (SDSN)

Es necesario que los países de la OCDE respondan de mejor manera en términos del bienestar de los hogares, la igualdad del ingreso y el daño ambiental ante choques y riesgos externos relativos a migración, mercados financieros, clima y seguridad, entre muchos otros. En la Agenda 2030 de la ONU se contempla que la OCDE contribuya a alianzas globales para atender estos asuntos. Además, la OCDE deberá continuar tratando al mundo en desarrollo como lo ha hecho siempre, mediante su Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) y facilitándole la adopción de esta agenda.

Pero, además de apoyar la implementación en los países no pertenecientes a la OCDE, esta agenda universal orilla a la OCDE a participar en alianzas globales para atender asuntos globales y ejecutar la agenda en los propios Estados y países de la OCDE. La Organización deberá pensar en la forma de financiar y asignar recursos y capacidad en estos tres segmentos horizontales de la Agenda 2030 de la ONU.

La agenda asigna la responsabilidad de ponerla en práctica a todas y cada una de las personas, bien sea que formen parte de un hogar, de una empresa, de un gobierno o de cualquier ámbito de la vida. Las alianzas multiactores recibieron el mandato de poner en marcha esta agenda y la función de formulación de políticas de la OCDE solo podrá participar genuinamente en dichas alianzas si se integran de manera formal al establecimiento de la agenda de política.

Los responsables de formular política de todos los niveles tratan en gran medida a la economía, la sociedad y el medio ambiente como asuntos horizontales. La Agenda 2030 de la ONU los trata de manera vertical. La OCDE tiene una larga tradición en generar informes que vinculan a los mercados de bienes y laboral y a los temas económicos y sociales. ¿Cómo conjuntamos los tres pilares del desarrollo sostenible? ¿Cómo integramos los temas de igualdad, eficiencia y pertinencia en todas las políticas de la OCDE? El primer reto consiste en garantizar que los departamentos de economía, asuntos sociales y ambientales trabajen verticalmente en el análisis de políticas públicas. Ello requerirá implantar una reforma institucional y perfeccionar las destrezas de los investigadores, proveer datos y dotar de capacidades técnicas para integrar los pilares económico, social y ambiental en su

formación y asesoría en materia de política. La política económica centrada en el crecimiento económico tendrá que incluir aspectos de sustentabilidad e igualdad. Walsh (2015) ilustra cómo pueden diseñarse políticas industriales para incorporar temas sociales y sostenibles. Los países de la OCDE atraen a empresas multinacionales al permitirles acceso a los mercados y deben a cambio solicitarles que demuestren en qué medida son incluyentes desde el punto de vista social, no solo a nivel local sino también global, así como que no causan excesivo daño al medio ambiente local y mundial.

Los economistas especializados en planificación económica y financiera necesitan integrar objetivos sociales y ambientales a su quehacer. El problema es que, aun si tuviéramos políticas y tecnologías industriales incluyentes y sostenibles, ¿pueden las economías realmente crecer entre 4% y 5% al año? Los objetivos del crecimiento económico están presentes en las metas para los países desarrollados y en desarrollo. Pero el crecimiento económico ya está extendiendo los límites planetarios. Quizá los países de la OCDE tendrían que cerciorarse de poner a la sustentabilidad en primer lugar y después permitir que las transformaciones y el desarrollo social y económico funcionen dentro de los límites planetarios. Esto será muy difícil en términos políticos. Pero, por otra parte, si se desean evitar los peores efectos del cambio climático, es posible que tengamos que hacerlo. De ahí que la OCDE deba integrar los problemas sociales y ambientales en la planificación y el financiamiento gubernamentales.

Desde una perspectiva más profunda, ¿qué implica lo anterior para nuestras oficinas estadísticas y para la información que utilizamos? Los responsables de formular política requerirán datos integrados sobre empresas, hogares y sobre el capital natural y el daño ambiental. Si bien se cuenta con múltiples micro-datos, no son interoperables para emplearse en la formulación de políticas. Si en realidad estuviéramos diseñando políticas económicas en una región particular, necesitamos saber los beneficios para la sociedad y el medio ambiente. Si no contamos con la información, que tendría que incluir datos sobre recursos hídricos, uso de suelo, energía y clima, no podemos estudiar cómo estos se interrelacionan con la productividad o su interacción con los temas sociales. Muchas empresas tienen información pertinente para lo que hacen, desde el punto de vista de la eficiencia. Pero los gobiernos tienden a no tener datos de los

ámbitos social y ambiental enlazados para formular políticas que creen el futuro que deseamos. Y, por buenos que sean los conjuntos de datos de la OCDE, no están vinculados para sustentar enfoques auténticamente integrados al desarrollo sostenible.

Si bien los 17 ODS y sus 169 metas son para todos los países, la agenda es bastante prescriptiva a nivel global, pero es bastante abierta y flexible a escala regional y nacional. Por supuesto, ello entraña riesgos. Por ejemplo, los países africanos pueden decidir focalizarse en los ODS 8 y 9, que son de carácter principalmente económico, y olvidar el desarrollo social y ambiental. Pero, en realidad, resulta claro que uno puede diseñar su propia agenda, en armonía con los lineamientos de la misma, para lograr tantas metas como sea posible, aunque todo ello tiene que ser pertinente para el país y la región en cuestión.

La Agenda puede ser dirigida por los Estados miembros de la OCDE y podría asumir un enfoque legal formal, en el que los gobiernos pondrían en marcha sus acciones y sus planes, y legislarían, aplicarían la normativa y asignarían responsabilidad a todos por ley. Este enfoque descendente necesitaría la aceptación seria por parte de los sistemas burocrático, parlamentario y judicial. Los datos, los conocimientos y la capacidad regulatoria serían altos. Sin embargo, los Estados miembros y las alianzas serían alentados a implementar la Agenda en su propia forma. Por ejemplo, diferentes países tienen diferentes instituciones del mercado laboral. Algunos más pueden centrarse en aspectos de igualdad utilizando políticas laborales inteligentes y sistemas fiscales progresivos.

Europa puede tener la tradición de Estado grande, y favorecer las políticas gubernamentales descendentes. Pero en otros países, donde el Estado no tiene la misma legitimidad y poder, este tipo de política quizá no sea el camino a seguir. Los mercados financieros, las empresas, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones civiles pueden ser alentados a cambiar su estructura de gobierno y sus políticas para apoyar un movimiento ascendente el cual es facilitado por el gobierno mundial y la institución mundial.

La OCDE quizá tenga una historia de políticas encabezadas por el gobierno, implementadas por el gobierno, revisadas por el gobierno, pero ¿por qué no ser un facilitador y ver cómo podemos

estimular y facilitar a las empresas, los hogares, las organizaciones no gubernamentales y otros actores a formar parte de esta agenda, recompensarlos y financiarlos? Al igual que la Agenda de la ONU, deberá planificarse que la OCDE permita la participación e innovación de tiempo completo de alianzas en los niveles local, nacional, regional y mundial en el desarrollo sostenible.

Enlaces útiles

Artículo original: Walsh, P.P. (12 de abril de 2016), “The Implications of the UN Sustainable Development Agenda for the OECD”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2sa>

UN Sustainable Development Knowledge Platform (Plataforma de Conocimiento para el Desarrollo Sostenible de la ONU): <https://sustainabledevelopment.un.org>

Walsh, P.P. (2015), Industrial Policy and Sustainable Development GSDR Policy Brief: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/6459101-Industrial%20policy%20and%20sustainable%20development.pdf>

Una política guía hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible

por

Ron Gass,

Director Fundador, Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales de la OCDE
y el Centro para la Investigación e Innovación Educativa (CERI) de la OCDE

En algún momento podría haber dicho que el desarrollo sostenible está en la sangre de la OCDE, pero, puesto que las metáforas biológicas han avanzado mucho en los últimos años, ahora diría que está en el ADN de la Organización. La Convención de la OCDE, suscrita en diciembre de 1960, habla de la determinación de los países signatarios de: “promover el más alto crecimiento sostenible de sus economías y aumentar el bienestar económico y social de sus pueblos”. Este compromiso se ha reafirmado con periodicidad, por ejemplo, en 2013, cuando se definió la función estratégica de la OCDE como ayudar a lograr una economía resiliente, una sociedad incluyente y un medio ambiente sostenible.

Cómo relacionar el crecimiento económico con las otras metas es más que un cuestionamiento analítico, puesto que deja al desnudo los candentes temas políticos de hoy: amenazas a la biosfera; una creciente desigualdad que genera una amenaza para la democracia, y una nueva revolución tecnológica. Ante todo, en el mundo entero se aprecia una pérdida de confianza en la capacidad de los gobiernos de avanzar hacia objetivos claramente deseables.

Ninguno de estos temas puede tratarse de manera aislada, pero los sistemas económico, social y ambiental tienen lógicas diferentes, por lo que el análisis de sistemas está en boga de nuevo. Los costos de las decisiones y las sinergias pueden demostrarse con análisis, pero los políticos tienen que mediar entre metas diferentes. El desglose de los marcos de política es parte de ese movimiento, que tiene varias ideas centrales: la importancia de relacionar una gama reducida de indicadores con los objetivos políticos de los países individuales; debates generalizados en el proceso de revisión nacional para concretar las opciones de política reales; el papel preponderante de las zonas metropolitanas en el crecimiento y el hecho de que las estrategias nacionales sencillamente quizá no funcionen a nivel regional.

¿Pueden los sistemas económico, social y ambiental reformarse para tomar en cuenta esta visión más compleja y más realista de lo que motiva a los seres humanos a actuar? ¿Puede el interés racional equilibrarse con altruismo, el poder con autonomía individual y la codicia con la solidaridad? Estas preguntas llevan al paradigma de

crecimiento de la OCDE a sus límites y quizá más allá de ellos. Ponen en tela de juicio los supuestos conductuales del hombre y la mujer económicos sobre los cuales está construida la teoría macroeconómica dominante. Por el lado teórico, la economía conductual comienza a aportar nuevas perspectivas acerca de la racionalidad individual y colectiva. Por el lado de las políticas, conceptos alternativos como la economía colaborativa comienzan a discutirse.

La larga búsqueda de la OCDE de sociedades justas (distribución de ingresos) y abiertas (igualdad de oportunidades) afronta ahora un nuevo reto: cómo interrelacionar los dos. Los análisis de la OCDE han mostrado que las disparidades del ingreso se están ampliando y que la escalera social meritocrática está bloqueada. Pero no hay una estrategia clara para la redistribución de oportunidades, que implica tanto a la educación como al mercado laboral. La redistribución de oportunidades de aprendizaje permanente podría ser una respuesta, puesto que ayudaría a las personas a renovar su capital humano en varios puntos de su ciclo de vida.

Tras lo anterior acecha la amenaza más seria para la sociedad incluyente: profundas desigualdades intergeneracionales. Cuando pregunté en el Seminario sobre la Nueva Narrativa de Crecimiento de los Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos de la OCDE si el crecimiento incluyente incorpora a la población inactiva, la respuesta afirmativa me intrigó, pues yo pensaba lo contrario. Obviamente, el crecimiento incluyente contempla a la población inactiva en lo que respecta al ingreso del hogar y la atención a la salud, pero el problema de la exclusión social implica la redistribución de oportunidades, así como de ingresos. De ahí la reciente creación del Centro para la Oportunidad y la Igualdad (COPE, por sus siglas en inglés) de la OCDE.

Al igual que ocurre con el movimiento feminista, el estatus de juventud en la sociedad es más que un tema económico. Como se manifiesta en el Proyecto Inclusión de la Juventud del Centro de Desarrollo de la OCDE/UE: “los jóvenes son agentes de cambio. Viven en un mundo de rápido crecimiento y tienen mayores expectativas”. Los costos de impedir a los jóvenes el acceso a la etapa adulta, como ciudadanos y como trabajadores, serán muy altos. La respuesta se encuentra en “A Society Fit for Future Generations” (Una sociedad adecuada para futuras generaciones), pregunta ya planteada en el

Grupo de Estrategia Mundial de la OCDE. El futuro es ahora y debe inventarse, sostienen quienes practican la previsión estratégica. Así es, pero tiene que partir de las bases del pasado.

Me impresiona ver que, de hecho, el pasado y el futuro están en conflicto. El crecimiento y también el decrecimiento son parte de la naturaleza que nos rodea: la semilla en la vaina florece, muere y renace. Lo que la humanidad ha agregado es la idea del progreso: el acto de desplazarse hacia delante, hacia objetivos elegidos.

Pero la relación entre los objetivos colectivos y la autonomía individual es el problema central de la democracia e impregna el debate filosófico, político y económico contemporáneo. Los derechos humanos, el empoderamiento y las necesidades humanas universales están incorporados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y en el enfoque “Una Vida Mejor” de la OCDE. ¿Cómo puede esta realidad expresarse en las iniciativas de los países de la OCDE y en otros para trazar su futuro?

Las interdependencias sistémicas entre la economía, la sociedad y la naturaleza no pueden manejarse con soluciones de mercado en todas las circunstancias. Para combatir la amenaza del transhumanismo se requiere un nuevo humanismo, centrado en necesidades humanas fundamentales más que en un consumismo desbocado. La orden del día es la creatividad innovadora en todo el escenario de política, dirigido por la previsión estratégica y con el progreso humano como su meta.

El objetivo de reconciliar la naturaleza, la economía y la sociedad demanda una visión mundial. A falta de un gobierno mundial, emerge una especie de coalición de organismos multinacionales que presta servicio al liderazgo político de los marcos de las Naciones Unidas, el G20 y el G7. Hay muchos ejemplos de la cooperación bilateral de la OCDE con otros órganos internacionales como la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Unesco, pero el fenómeno más impactante es un trabajo común para alcanzar los ODS.

En esta “coalición” de organismos internacionales, la OCDE desempeña la función de actuar como exploradora de políticas y de

establecer normas, con base en el poder blando y no en el poder legal o financiero, como sucede con el FMI, la OIT y la OMC. Para ejercer esta función y para que esta sea aceptada, resulta esencial contar con profesionalismo, neutralidad política e independencia intelectual.

Enlaces útiles

Artículo original: Gass, R. (19 de abril de 2016), “A Policy Pathfinder for the Sustainable Development Goals”, blog OECD Insights, <http://wp.me/p2v6oD-2sI>

Véase también el trabajo de la OCDE sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible: www.oecd.org/dac/sustainable-development-goals.htm

Nuevos enfoques ante los retos económicos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: el camino a seguir

por

Mathilde Mesnard,

Asesora Sénior al Secretario General de la OCDE y Coordinadora de Nuevos
Enfoques ante los Retos Económicos de la OCDE, y

William Hynes,

Economista Sénior, Unidad de Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos
de la OCDE

Si bien la integración mundial ha sido un motor de crecimiento desde el surgimiento del capitalismo, la crisis financiera y económica mostró que el nivel actual de interconexión entre países y su impacto, positivo o negativo, se entendía muy poco. Esta creciente complejidad puso de manifiesto las limitaciones de las herramientas analíticas, los marcos de política y los mecanismos de gobernanza prevaletentes. Destacó también el hecho de que los retos mundiales solo pueden afrontarse mediante la coordinación y la acción colectivas.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus elementos centrales, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se basan en este nuevo entendimiento. Los objetivos son universales, es decir, pueden aplicarse a todos los países, adaptando las metas a las circunstancias y al contexto nacionales. La Agenda reconoce que se requieren nuevos enfoques para abordar un conjunto integrado de retos. Los ODS son también transformativos pues contribuyen al cambio sistémico y ayudan a anticipar las amenazas mundiales futuras.

La OCDE responde de manera activa a la agenda con mejores políticas para una vida mejor, a partir de la experiencia acumulada de sus países miembros y asociados y aprovechando su valor agregado. La iniciativa Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos (NAEC, por sus siglas en inglés) ayuda a la OCDE a prepararse para los ODS mediante el desarrollo de un análisis integrado y asesoría de política para combatir un ambicioso conjunto de objetivos interconectados, así como la agenda transformativa de visión de futuro. Como afirma Doug Frantz, los ODS y la NAEC son como Romeo y Julieta: están hechos los unos para la otra.

Una Agenda de Política Integrada

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se centraban sobre todo en propósitos sociales. Se puso menos énfasis sistemático en el crecimiento económico y el empleo, así como en la sustentabilidad ambiental y el cambio climático. Una enseñanza clave de los ODM es que el cambio sostenido no podrá lograrse mediante objetivos unidimensionales o de un solo sector. Los ODS, con su cobertura

mucho más amplia, requieren respuestas multidimensionales de política, lo que implica identificar costos, complementariedades y consecuencias no intencionadas de las elecciones de política. Esta es la única manera de mejorar la asesoría de política para atender los retos globales de manera más realista y eficaz. Privilegia la colaboración y la coherencia al abordar problemas interrelacionados eliminando el enfoque seccionado que con demasiada frecuencia ha limitado la eficacia de las políticas públicas. También requiere un diseño de políticas más sofisticado en el cual los efectos secundarios sistémicos pueden ser beneficiosos y a la vez perjudiciales.

La consideración de estos costos-beneficios deberá emprenderse en primera instancia a nivel nacional. Aquí es donde los responsables de formular políticas públicas pueden optimizar entre intercambios en objetivos económicos, sociales y ambientales. Hacer elecciones de política basadas en sus interrelaciones requiere un pensamiento sistémico y de largo plazo, y previsión y gobernanza estratégica. Ha sido difícil aplicar este enfoque, pero poco a poco se han colocado las señales de política pertinentes. Mediante la NAEC, los marcos analíticos se ampliaron para evaluar mejor el nexo entre el crecimiento económico y la desigualdad, por un lado (crecimiento incluyente) y entre el medio ambiente y el crecimiento, por otro lado (crecimiento verde). En lo que respecta al nexo social-ecológico, se ha logrado avanzar menos. Deberá trabajarse más para examinar mejor las implicaciones distributivas, de empleo y de competencias de la transición al crecimiento ambientalmente sostenible. En un seminario NAEC, Eloi Laurent sostuvo que los retos ambientales son, de hecho, problemas sociales que surgen en gran medida debido a la desigualdad del ingreso y del poder (Laurent, 2016).

Enfoques transformativos

Con la iniciativa NAEC la OCDE también considera cómo lidiar con la complejidad de la economía mundial repleta de numerosas interconexiones entre los estados y las redes de empresas mediante cadenas de valor globales y regionales. Cada vez más consideramos a la economía global como un sistema complejo. Medimos los vínculos de comercio e inversión entre economías, ricas y pobres, mediante la base de datos de Comercio en Valor Agregado (TiVA, por sus siglas en

inglés). Y examinamos cómo la cooperación reguladora internacional puede también ayudar en el ámbito fiscal a garantizar la igualdad de condiciones entre jurisdicciones.

La agenda de política para cumplir con los ODS debe ser transformativa para adecuarse a un futuro de presiones ambientales cada vez más intensas (como el cambio climático y el agotamiento de recursos), los avances tecnológicos y la digitalización, así como las crecientes desigualdades.

Con la NAEC nos preparamos para el futuro o para varios tipos posibles de futuro. Ello requiere que nuestros comités y directorados sigan planteando preguntas difíciles y cuestionando los supuestos acerca de nuestros conocimientos y comprensión de la economía, y revisando con constancia nuestros enfoques analíticos. Para garantizar que se alcancen los objetivos globales, debemos hacer lo mismo colectivamente. Debemos cambiar nuestra mentalidad, nuestros enfoques y, en última instancia, nuestras economías.

Nuevos enfoques ante los retos económicos

Análisis de temas de actualidad

Para capitalizar la nueva determinación internacional representada por la COP21 y el acuerdo sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) universales se requiere redoblar los esfuerzos para promover un nuevo pensamiento político y nuevos enfoques para afrontar los grandes retos que nos esperan. Responder a nuevos retos implica adoptar marcos de referencia más ambiciosos, diseñar herramientas más eficaces y proponer políticas más precisas que tomen en cuenta el carácter complejo y multidimensional de los retos. La meta es tener una idea más clara de cómo las economías funcionan en realidad y cómo articular estrategias que reflejen este entendimiento. La iniciativa de la OCDE Nuevos Enfoques ante los Retos Económicos (NAEC, por sus siglas en inglés) cuestiona nuestros supuestos y nuestro entendimiento del funcionamiento de la economía. En esta colección de *Esenciales OCDE* se resumen las opiniones de expertos internos y externos a la Organización sobre cómo puede la NAEC contribuir a lograr los ODS y describe de qué manera la OCDE pone sus capacidades de estadística, seguimiento y análisis al servicio de la comunidad internacional. Los autores también consideran la transformación de la economía mundial que se requerirá y los “cambios tectónicos” de largo plazo que afectan a las personas, al planeta, a la productividad mundial y a las instituciones.

Otros títulos de esta colección son:

Complejidad y formulación de políticas públicas. Análisis de temas de actualidad

Desigualdad de ingresos. La brecha entre ricos y pobres

Inversión. Análisis de temas de actualidad

Envejecimiento. Análisis de temas de actualidad

Visite el sitio de las obras en inglés: www.oecd.org/insights

Asimismo, el blog de la colección Insights en inglés: www.oecdinsights.org

