

ISSN: 1576-0162

LA OCDE, A LOS 50 DE SU CREACIÓN:
LOGROS, RETOS Y DECISIONES FUTURAS

*THE OECD AT FIFTY: PAST ACHIEVEMENTS,
PRESENT CHALLENGES AND FUTURE DIRECTIONS*

Ángel Gurría
Secretaría General de la OCDE

RESUMEN

La OCDE celebra su 50 aniversario y, como sucede con nuestras propias vidas, esa fecha nos brinda la oportunidad de reflexionar acerca de nuestros aciertos pasados. Los éxitos logrados son numerosos y en este artículo se mencionan algunos de ellos, así como el impacto que han tenido en nuestros países miembros y asociados. Ahora bien, el repaso de esos logros debe ir acompañado de una reflexión sobre los retos que debemos afrontar en los años venideros, manteniéndonos siempre fieles a la idea de que la OCDE ha sido y es una organización “abierta a las sociedades abiertas, abierta a los mercados abiertos y abierta a la libertad en todas partes”.

Palabras clave: OCDE; Impacto; Logros; Retos; Futuro.

ABSTRACT

The OECD is now celebrating its 50th anniversary and, as with our own lives, this milestone is an opportunity to reflect on our past achievements. There have been many successes and in this article I will highlight some of them and the impact they have had on our member and partner countries. The account of our achievements must, however, go hand in hand with a reflection on the future challenges which the OECD will be facing in the years to come.

Keywords: OECD; Impact; Achievements; Challenges; Future.

Clasificación JEL: F02; F53; O1; O40.



1. INTRODUCCIÓN

“Hasta ahora, nadie ha podido convencerme de que todos nuestros actos sean positivos y útiles. Muchos son vestigios del pasado y, como todos sabemos, los países y las organizaciones que no logran liberarse de su pasado están destinados a desaparecer un día. Éste es el ineluctable destino de los seres humanos, pero no tiene por qué ser el de las organizaciones, si éstas son lo suficientemente hábiles para adaptarse a las nuevas situaciones”.

Esas fueron las palabras utilizadas por Flinth Cahan, Secretario General Adjunto de la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE) en un discurso pronunciado en 1960, cuando la OECE se estaba transformando en OCDE con el objetivo de fortalecer la cooperación económica y social y contribuir a mejorar el nivel de vida en sus países miembros.

La OCDE celebra su 50 aniversario y, como sucede con nuestras propias vidas, esa fecha nos brinda la oportunidad de reflexionar acerca de nuestros aciertos pasados. Los logrados son numerosos y quisiera en este artículo mencionar algunos de ellos, así como el impacto que han tenido en nuestros países miembros y asociados. Ahora bien, el repaso de esos logros debe ir acompañado de una reflexión sobre los retos que debe afrontar la OCDE en los años venideros.

2. LA OCDE: PASADO, PRESENTE, FUTURO

Nunca antes el ritmo del cambio de la economía global había sido tan acelerado como en este último medio siglo. Hasta el punto de que resulta complejo identificar la *actual* economía mundial con la economía mundial que *había* cuando fue creada la OCDE. Las innovaciones tecnológicas y su rápida difusión, como Internet, las tecnologías de la comunicación y los transportes, han cambiado radicalmente nuestras vidas. Todo ello, unido a los cambios en la política económica (como la disminución de los obstáculos al comercio y una mayor competencia en los mercados de productos), ha contribuido a elevar los niveles de vida y la cooperación entre las distintas economías, gracias al

impulso generado por el comercio, la inversión y las relaciones financieras. En paralelo a esos procesos, el centro de gravedad de la economía mundial se ha desplazado paulatinamente del Oeste hacia el Este, y más concretamente, desde las economías industrializadas tradicionales hacia las grandes economías en desarrollo, particularmente China y la India.

La naturaleza, intensidad y dirección de estos significativos cambios permite afirmar que las bases de la doctrina de la OCDE son globalmente correctas. Pero todo ello también lleva a pensar que el contexto que Flinth Cahan evocó cincuenta años atrás, al referirse a la OECE, puede aplicarse hoy también a la OCDE y a otras organizaciones internacionales. Por tal razón, este artículo aborda los retos a los que actualmente se enfrenta la Organización, e incluye también algunas reflexiones sobre cómo pueden afectar los cambios que vivimos a la futura arquitectura de la economía internacional y al papel de la OCDE en la gobernabilidad mundial. Consideramos que, hoy día, este análisis resulta oportuno y necesario. Entre otras razones, porque la crisis económica y financiera ha dejado notables incertidumbres con respecto al paradigma económico actual: un paradigma que –en opinión de muchos– la OCDE ha propugnado tenazmente.

Los principios que presidieron la creación de la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE) en 1948, que posteriormente se transformó en la OCDE, son los mismos que hoy conforman la doctrina de la Organización y motivan sus actividades, y han llevado, desde la segunda guerra mundial, a la activación de políticas económicas determinantes para el éxito de las economías de los países miembros de la OCDE.

El primero de esos principios es la *convicción* que la cooperación entre los países miembros y no miembros de la OCDE es clave para fomentar el crecimiento y la prosperidad nacional y mundial, y para evitar que se apliquen políticas contrarias a la cooperación. Esta convicción concuerda con la filosofía subyacente al lanzamiento del Plan Marshall y al inicio de la OECE, antecesora de la OCDE.

La Organización fue creada en 1948, bajo los auspicios de la OECE, para hacer operativo el Plan Marshall, patrocinado por los Estados Unidos. La OECE y sus países miembros trabajaron en la elaboración de planes de desarrollo, completos y precisos, gracias a los cuales las economías europeas pudieron beneficiarse de la cooperación establecida.

La principal contribución del Plan Marshall, cuya vigencia sigue intacta, fue demostrar que la cooperación y una relación estrecha entre las economías pueden conducir a un desarrollo económico sostenible. Así, cuando el desembolso de la ayuda del Plan Marshall estaba a punto de completarse, entre las diferentes ideas que se barajaban sobre el futuro de la OECE se impuso la de promover la cooperación económica basada en la creciente vinculación de las economías.

Nuestra confianza en la cooperación económica internacional es parte de una *doctrina* coherente y de arraigada tradición, plasmada en la convención



firmada por la OCDE en 1960, que la Organización ha promovido sin cesar desde su creación: la adhesión a los principios de economía de mercado y la convicción que los países obtienen mayores beneficios de un entorno económico abierto, en un contexto de libre comercio de bienes y servicios, y en un contexto de una competencia internacional fuerte y leal. La eliminación de obstáculos, restricciones y distorsiones en el funcionamiento de los mercados ha sido uno de los ejes de trabajo primordiales de la OCDE.

Esa doctrina se ha aplicado ininterrumpidamente en las *políticas* que la Organización ha recomendado y recomienda a sus miembros. La doctrina señala el camino, pero, obviamente, por sí sola no basta: la asesoría que brinda la OCDE ha tenido siempre como fundamento un análisis interdisciplinario, profundo y de gran calidad, que le ha hecho merecedora de la reputación internacional con la que cuenta. Uno de los sellos distintivos de la OCDE es la convicción de que las políticas propuestas deben derivarse de un análisis riguroso y cabal. A tal efecto, los sucesivos Secretarios Generales han trabajado con el Consejo de la OCDE para minimizar las interferencias políticas, conduciéndolas a niveles manejables, a la vez que útiles para los países miembros, para el conjunto de la Organización y para la economía mundial en su conjunto. Los criterios primordiales para contratar al personal de la OCDE son la capacidad intelectual y técnica; no existen, por ejemplo, cuotas formales por nacionalidad. Asimismo, el análisis de la OCDE se apoya en elementos cuantitativos veraces y en la rigurosa comprobación de los hechos. Desde sus inicios, se ha reconocido que un análisis económico y político creíble, y con criterios internacionalmente comparables, requiere una sólida base de datos estadísticos. Por ello, desde su fundación, la Organización se implicó activamente, junto con las autoridades nacionales, en la elaboración de conceptos y definiciones relativos a las estadísticas económicas. Además, la actuación de una personalidad emblemática, como Angus Maddison, contribuyó en gran medida –desde los años setenta– a extender la esfera de competencia de la OCDE a cuestiones sociales como la equidad, la educación y el desempleo, así como a consolidar la reputación de la que hoy goza la OCDE como asesor imparcial en esos ámbitos.

Para el desarrollo de sus actividades, la OCDE cuenta desde sus inicios con *mecanismos* específicos que hacen de ella un foro único para compartir políticas, intercambiar las mejores prácticas y aprender unos de otros. La evaluación entre pares constituye, indudablemente, el rasgo más característico de la OCDE. Los conocidos análisis económicos por país se apoyan en los estudios realizados por la Secretaría, y se publican bajo la autoridad de los países miembros, reunidos en un Comité. Los países que se someten a esos análisis son objeto de una *ligera* presión por parte de sus pares, para esforzarse a comprometerse *realmente* en la aplicación de determinadas políticas. Los países que tal vez no aceptarían una obligación formal de implementar nuevas políticas y emprender reformas –y dado que la OCDE no tiene medios para presionarlos– son llevados a hacerlo mediante la sutil disciplina que supone

la presión de sus pares. En términos más generales, la OCDE ofrece a los gobiernos un lugar para hacer comparaciones, encontrar puntos de referencia y evaluar sus respectivos instrumentos de política, aprendiendo –así– unos de otros. Dentro de los procesos de la OCDE es fundamental el estudio de los países miembros, por y para los propios países miembros.

Como es bien sabido, el poder económico y político se ha ido desplazando hacia las economías emergentes y en desarrollo, particularmente China y la India, en lo que se ha denominado el *cambio de la riqueza global*. Esta tendencia ha de continuar; y, según nuestras previsiones, las economías emergentes y en desarrollo representarán casi el 60 por ciento del PIB mundial en 2030.

Hoy surgen nuevos campos para la coordinación internacional y el diálogo político, puesto que la crisis ha incrementado la velocidad con la que se reactualiza y moderniza la arquitectura de la gobernabilidad global. Lo más significativo y positivo ha sido la emergencia del G-20, como el principal foro de discusiones económicas y de acción a nivel nacional y, sobre todo, global.

Para las organizaciones internacionales, como la OCDE, dos retos se derivan de esa evolución; a saber: a) Cómo valorar nuestro impacto en calidad de asesores políticos y como sacar el máximo provecho de nuestro propio *acervo*. b) Cómo seguir siendo útiles, abiertos y rigurosos ante todos nuestros interlocutores, incluyendo un número creciente de países no miembros con los que trabajamos.

La crisis económica y financiera está demostrando que en una economía globalizada ningún país aislado tiene todas las respuestas, por lo que la actuación multilateral se convierte ineludiblemente en un imperativo para la búsqueda de soluciones comunes. Esta es otra de las lecciones positivas de la crisis. Además, a la espera de que lo peor de la crisis ya haya quedado atrás, lo que ahora se requiere es una cooperación mayor y más inclusiva.

Esto, sin embargo, no puede darse por descontado. Después de unirnos para evitar lo peor, hoy nos enfrentamos a un desafío más complejo, aunque lo hacemos con un abanico de opciones políticas más amplio para afrontar el objetivo de consolidar la recuperación, tomando en consideración las distintas circunstancias políticas y económicas nacionales, a la vez que la situación de la economía mundial. Por eso no debemos ignorar el riesgo de divergencias y conflictos entre las políticas nacionales de las principales economías. Y por eso es primordial que los grandes países sigan cooperando estrechamente: “con buen tiempo o con mal tiempo, debemos avanzar juntos”, como rezaba una de las consignas para promover el Plan Marshall, a principio de los años cincuenta.

También debemos asimilar correctamente las lecciones de la crisis. Se requieren nuevas fuentes de crecimiento que conduzcan a nuestras economías a un equilibrio más sólido y más amplio. Es menester que *reiniciemos* nuestras economías con un crecimiento más inteligente, que responda a una demanda de energías eficientes y renovables, así como de tecnologías verdes, acordes con una era poco consumidora de carbono. Existen otros retos que cobrarán mayor protagonismo a medida que la recuperación comience a *auto-sostenerse*.



El comercio y la inversión, el cambio climático, el desarrollo y el envejecimiento de la población son algunos ejemplos de esos retos que debemos afrontar con decisión y dentro del mejor espíritu de cooperación posible.

La OCDE está preparada para ofrecer una plataforma sobre la que fundamentar esa cooperación fortalecida, interviniendo en nuevos ámbitos y asumiendo el papel de guía ante los países miembros y los no miembros. La Organización no sólo seguirá ayudando a sus socios y a los países asociados a afrontar la salida de la crisis y a consolidar la recuperación en curso, sino que también estará permanentemente a su disposición para crear las condiciones a largo plazo destinadas a consolidar una economía mundial más fuerte, más limpia y más justa.

La OCDE ha demostrado –desde hace mucho tiempo– su capacidad de intervenir en temas emergentes. Su implicación en asuntos ambientales, por ejemplo, data de los años sesenta, cuando algunos países miembros comenzaron a centrarse en cuestiones como la mejora de la calidad de vida, en un sentido más amplio, y no sólo en la escasez y en el crecimiento económico, como sucedía hasta entonces. Varios acuerdos internacionales en esos ámbitos se iniciaron en el seno de la Organización: un ejemplo notable es el de los Principios Rectores de la OCDE sobre los *Aspectos económicos internacionales de las políticas ambientales*, adoptados en mayo de 1972, que contenían el principio hoy generalmente aceptado y ampliamente extendido de “quien contamina paga”.

Consolidando este sustancial legado histórico, la OCDE se mantiene en la vanguardia de la innovación política encaminada a fortalecer el crecimiento y el desarrollo social de sus países miembros y asociados. Después de tres años de trabajo acaba de publicarse la *Estrategia de Innovación*, tomando en consideración que, debido a la globalización y a la amplia difusión de las tecnologías de la información y la comunicación, la naturaleza misma de la innovación ha cambiado de manera sustancial. El crecimiento de la productividad depende ahora en mayor grado de las “innovaciones disruptivas” suscitadas por las firmas jóvenes y de alto potencial, y depende también principalmente de la vitalidad del empresariado nacional. Asimismo, la innovación está condicionada por la competitividad de las universidades, la eficiencia de la educación formal y la capacidad de los gobiernos de formar a las personas para que innoven; es decir, para que utilicen su capacidad de aprender y de aplicar nuevas destrezas a lo largo de sus vidas.

En otras palabras, es necesario considerar la innovación como un sistema, y no limitarla únicamente a la ciencia y la tecnología. Por esa razón, la OCDE ha diseñado una estrategia de innovación integral, que incluye una amplia gama de ámbitos: la gobernabilidad de las políticas para la innovación, la innovación en las empresas, el apoderamiento de las personas para innovar, etc... Además, la OCDE desarrolla una estrategia de *crecimiento verde*, que tiene en cuenta la interacción entre diferentes sectores: innovación, fiscal, comercial, laboral y social.

Ahora bien, la incontrovertible calidad del trabajo y del análisis de la OCDE no bastará para garantizar la correcta adecuación de la Organización a las necesidades que requiere un mundo en plena y permanente evolución. Si bien la labor de la OCDE es de indudable alcance y contenido, necesitamos también ser *globales* para maximizar nuestra contribución y nuestra eficacia, y para seguir siendo útiles a fin de mejorar las condiciones del desarrollo y equidad en la economía mundial. Reconocemos que la OCDE debe ser más incluyente y más eficaz si queremos mantener nuestro estatuto de “foro de las mejores prácticas” y reconocemos también que es necesario afrontar las nuevas exigencias de reactividad y pertinencia que corresponden al cambio del centro de gravedad económico que está teniendo lugar en el mundo.

El diálogo sobre políticas con países no miembros debe ser una verdadera vía de doble sentido, incorporando las lecciones más válidas que los países emergentes puedan y deban aportar. Esto requiere nuevas ideas y enfoques para trabajar juntos. Por ejemplo, debemos ajustar nuestros instrumentos de política para adaptarlos a los países que no son miembros de la OCDE. Al hacerlo, la Organización facilitará el acuerdo sobre principios compartidos, reglas predecibles y normas internacionalmente aceptadas, que contribuyan a crear condiciones de igualdad para todos y ofrezcan a las economías de mercado sólidos cimientos para la gobernabilidad.

Estamos progresando en esa dirección. Este año, Chile, Eslovenia, Estonia e Israel, se han incorporado como miembros de la OCDE, y las conversaciones para la integración de Rusia siguen en camino. También elaboramos acuerdos innovadores para favorecer la participación de países no miembros. Cerca de 100 países no pertenecientes a la Organización participan regularmente en nuestros comités, en las reuniones de expertos y en los foros existentes. La OCDE promueve la convergencia en la actuación política y en la búsqueda de respuestas comunes a los desafíos globales, estrechando sus lazos con economías emergentes clave, particularmente con Brasil, China, la India, Indonesia y Sudáfrica. De hecho, este último país ya ha emprendido una relación de cooperación más estrecha con la Organización.

También colaboramos con agentes no gubernamentales, como las empresas y los sindicatos, a veces involucrándolos directamente en nuestros órganos oficiales. Y por último –pero no por ello menos importante– imprimimos una nueva dimensión a nuestro trabajo sobre el desarrollo, incorporando más eficazmente la vertiente del desarrollo en todos los aspectos de nuestro trabajo, con el propósito de que nuestra experiencia y nuestra capacidad política puedan alcanzar a un número mayor de personas. Gracias a estas innovaciones somos una organización más abierta y plural, a la vez que más sensible a los complejos retos afrontan los países en desarrollo y de ingresos medios.

Es igualmente primordial para la OCDE participar en los nuevos foros de coordinación de las políticas globales económicas, sociales y ambientales, para atender mejor las necesidades de nuestros países miembros y asociados.



Nuestra Organización ya cooperaba ampliamente con el G-7 y el G-8, ofreciendo su experiencia y su aporte intelectual, y realizando las tareas encomendadas por sus líderes. Desde la creación del G-20, sus líderes han recurrido a la OCDE para asesorarlos en un vasto abanico de cuestiones, incluyendo los subsidios a los combustibles fósiles, o las políticas sociales y laborales, la inversión y el comercio, el soborno y la corrupción, el desarrollo económico y social, los impuestos y la promoción de un crecimiento sólido, sostenible y equilibrado, conocido como *The Framework* (el Marco de Referencia).

En las Cumbres de los líderes, celebradas en Londres y Toronto, respondimos a algunas solicitudes de apoyo analítico y recibimos destacadas contribuciones adicionales. La fiscalidad, por ejemplo, es uno de los ámbitos en los que gracias a la conjunción del liderazgo del G-20, y al trabajo de la OCDE, el mundo ha alcanzado importantes progresos en la lucha contra la evasión fiscal. Tal es el caso del intercambio de información para fines fiscales, donde desde noviembre de 2008 hemos realizado más avances que en los últimos diez años. Hemos lanzado el proceso más ambicioso de análisis inter-pares, incluyendo a más de 90 países dispuestos a medir su nivel de cumplimiento en función de los estándares de la OCDE. Cuando ese mecanismo opere a plena capacidad, esperamos emitir hasta 40 análisis por año.

La OCDE también debe trabajar estrechamente con otras organizaciones internacionales. Indudablemente, la crisis ha expuesto los límites del enfoque de “una organización por cada área temática” frente al de gobernabilidad global, prevalente en esta última década. Considerar que deben asignarse tareas específicas y exclusivas a una determinada institución, apartando a las demás, no nos parece un modelo de actuación sostenible, incluso aunque puntualmente pudiera aportar contribuciones reseñables en determinados ámbitos. Naturalmente, las organizaciones internacionales deberán coordinar su actuación, para evitar duplicaciones de esfuerzos. Pero siempre es muy útil observar los mismos problemas desde diferentes ángulos. Eso es algo alentador para una organización como la OCDE, que recibe regularmente señales de reconocimiento por su capacidad de emprender un verdadero trabajo *inter-disciplinario*.

No obstante, debemos evitar las duplicaciones, puesto que los gobiernos desean aprovechar las ventajas comparativas que les ofrecen las diferentes organizaciones internacionales. En la situación actual, no necesitamos una nueva institución ni una nueva burocracia. Más bien consideramos que las organizaciones internacionales existentes deben reunirse en una red integrada que identifique las sinergias y el margen para mejorar la coordinación. Por esta razón, y con miras a garantizar que los líderes obtengan el mejor asesoramiento posible, propongo la creación de un *Observatorio (o Red) de Coherencia Política*, que agrupe a las organizaciones internacionales que participan en el G-20 (FMI, Banco Mundial, OCDE, CEF, OIT y OMC), en una especie de *polinización* entre las organizaciones internacionales, la cual nos permitirá afrontar juntos determinados asuntos políticos.

3. CONCLUSIÓN

Tras la peor crisis en los últimos 50 años, los cambios globales requieren respuestas globales y demandan un paradigma económico más inteligente. En este contexto, y para que la OCDE consolide su adecuación a un entorno en rápida evolución, es indispensable continuar aportando nuevas ideas al debate mundial, es necesario probar que podemos servir de foro para una mayor coordinación política y es obligado enfatizar nuestro papel como foro abierto e incluyente. Nuestra Organización puede decirlo: estamos listos para afrontar ese reto, recogiendo nuestra amplia experiencia y proyectándolo hacia un futuro que será más fácil de abordar si funcionan y mejoran los mecanismos de cooperación con los que contamos.

Parafraseando a un antiguo Secretario de Estado estadounidense, la OCDE es, y ha sido siempre, a lo largo de sus 50 años de existencia, una organización “abierta a las sociedades abiertas, abierta a los mercados abiertos y abierta a la libertad en todas partes”¹.

¹ Christopher, Warren (1998): *In the Stream of History: Shaping Foreign Policy for a New Era*, Stanford University Press, p.165

