

Colombia en la OCDE

Las realidades
de su adhesión



Luis Fernando Vargas-Alzate



Konrad
Adenauer
Stiftung

UNIVERSIDAD
EAFIT[®]

Vigilada Mineducación

Colombia en la OCDE

Las realidades
de su adhesión



Colombia en la OCDE las realidades de su adhesión

© Fundación Konrad Adenauer, KAS, Colombia
Calle 90 No. 19C -74, Piso 2
(+57) 1 7 43 09 47 Bogotá, Colombia
www.kas.de/kolumbien

Dr. Hubert Gehring
Representante para Colombia

Andrea Valdelamar
Coordinadora de proyectos

ISBN: 978-958-59512-7-3
Primera edición: Bogotá, mayo de 2018
Impreso en Colombia

Autor:
Luis Fernando Vargas-Alzate

Corrección de estilo:
Marcela Manrique

Producción Gráfica
Opciones Gráficas Editores Ltda.
Teléfono: 277 1993 - 2372023
www.opcionesgraficas.com

Los textos que se publican son de exclusiva responsabilidad de su autor y no expresan necesariamente el pensamiento de la KAS. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido con inclusión de la fuente.



Vigilada Mineducación

Contenido

7	Presentación
9	Introducción
13	Listado de siglas empleadas en el texto
17	Sobre el autor
19	Capítulo I. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE Antecedentes, orígenes y formación Participación geográfica regional y principales hitos de la OCDE La OCDE hoy: acciones y presencia global
37	Capítulo II. América Latina y la OCDE Los vínculos regionales con la OCDE Actuales miembros latinoamericanos en la OCDE El impacto de la labor de la OCDE en materia regional
59	Capítulo III. Colombia: el proceso de ingreso a la Organización ¿Por qué Colombia decide ser parte de la Organización? Proceso de ingreso del país a la OCDE: una descripción Superación de las dificultades y aceptación del país en la OCDE
81	Capítulo IV. Prospectiva sobre el ingreso del país a la OCDE El significado para los colombianos de participar en la Organización Una hoja de ruta al ser miembro de la OCDE
97	Capítulo V. Colombia en la OCDE: las realidades de su adhesión Retos del país a corto y mediano plazo Experiencias y aprendizajes de Colombia en su carrera por la adhesión Consideraciones finales y recomendaciones
121	Referencias

Presentación

Uno de los principales objetivos del Gobierno nacional durante los últimos ocho años ha sido proyectar a Colombia en el ámbito internacional como un interlocutor activo en espacios multilaterales. Este ejercicio ha significado la puesta en marcha de esfuerzos para posicionar al país como aliado en temas relevantes para la agenda del desarrollo a nivel internacional.

En este contexto, Colombia emprendió el camino hacia el ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, como una de sus prioridades de política exterior. Lo anterior ha implicado un proceso de evaluación de indicadores socioeconómicos y de gobernabilidad a nivel interno, así como la implementación de una serie de recomendaciones a partir de lineamientos que genera la OCDE como requisitos para los países que aspiran a vincularse como miembros suyos.

Como fundación política alemana comprometida con la promoción de la democracia y el estado de derecho, para la Fundación Konrad Adenauer, KAS, en Colombia, es fundamental impulsar el diálogo abierto y plural alrededor de temas coyunturales de impacto no solo a nivel nacional sino internacional. De igual forma, el compromiso con iniciativas que promuevan los principios de la economía social de mercado ha sido uno de nuestros pilares y adquiere especial importancia en la actualidad.

Por tal razón, en esta oportunidad desarrollamos un estudio que analiza los principales hitos del proceso de adhesión del país a la OCDE, y las implicaciones y los resultados que tendría, de ser aceptado, alrededor de temáticas como la implementación de políticas públicas y el acondicionamiento de la política exterior colombiana.

Bajo la coordinación del profesor Luis Fernando Vargas-Alzate, realizamos el estudio que aquí se presenta, con el propósito de abordar dichos temas desde una perspectiva académica, pero también teniendo en cuenta puntos de interés y recomendaciones para diversos sectores.

A lo largo de cinco capítulos, se analizan aspectos como el proceso de formación de la OCDE y la participación de algunos países de la región; las razones por las que Colombia decide ser parte de la Organización y las dificultades que ha debido superar para lograr su aceptación; la hoja de ruta que se debe seguir para ser miembro; y algunos retos futuros que el país deberá enfrentar una vez se haya logrado su afiliación.

Es importante resaltar que, más allá de la aceptación del país en el denominado “Club de las Buenas Prácticas”, esta publicación constituye un insumo relevante para quienes, desde una aproximación académica y práctica, buscan profundizar sus conocimientos alrededor de las implicaciones que tendrá la eventual adhesión de Colombia a la OCDE.

Esperamos que los lectores encuentren en este libro en general, y en cada uno de sus capítulos, insumos útiles que inviten al debate y el intercambio de ideas alrededor de estos temas.

Finalmente, agradecemos al Profesor Luis Fernando Vargas-Alzate y a la Universidad EAFIT por el compromiso y esfuerzo depositado en esta iniciativa, que constituye un insumo más para enriquecer el debate acerca de las realidades puntuales sobre las que Colombia ha venido adelantando su proceso de inserción al escenario global de mejores prácticas políticas, económicas y sociales.

Dr. Hubert Gehring

Representante de la KAS en Colombia

Introducción

El presente documento de trabajo recoge información diversa relacionada con el largo proceso seguido por Colombia para alcanzar la adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE. En el mismo, ha quedado constatada una serie de reformas y decisiones gubernamentales, tomadas con objeto de asegurar el ingreso del país al denominado “Club de las Buenas Prácticas”. Para ello, la secuencia propuesta se presenta en cinco secciones que permiten mayor facilidad a la comprensión del recorrido realizado por el país para llegar al punto donde se encuentra, justo *ad portas* del ingreso pleno, con solo pendientes un comité (el de Comercio) de dar su aval y la ratificación del Comité de Desarrollo Económico, que engloba todas las aprobaciones y las formaliza ante el Consejo de la Organización.

El recorrido del texto inicia con lo que tiene relación con los orígenes de la OCDE, en el contexto inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial, cuando con la cooperación internacional como factor inherente a las relaciones internacionales del momento, el continente europeo trazó rutas para la reconstrucción, soportadas en la solidaridad y el interés de diversos actores que se comprometieron con la empresa de sacarlo de las cenizas y los destrozos originados por la

conflagración. Así, el singular sistema internacional de Estados presenció cómo otros sistemas (económico, financiero, jurídico, etcétera) emergían del “desastre geopolítico” reciente. Con el Plan Marshall de fondo, la cooperación internacional para el desarrollo facilitó que, en un par de décadas, no solo Europa, sino también otras latitudes que habían sido afectadas por la guerra, salieran a flote y alimentaran novedosas dinámicas internacionales que para diversas naciones occidentales descansaron sobre las bases de la democracia, la defensa de los derechos humanos y la economía de libre mercado.

El segundo capítulo se ocupa de acercar al lector a la comprensión de los vínculos existentes entre la Organización y América Latina. Se presentan allí la relación existente entre algunas naciones de la región y el organismo global, desglosando la información en lo que ha sido el papel de la OCDE frente a las naciones latinoamericanas, una breve explicación sobre los miembros regionales adscritos y cómo ésta se relaciona con otros actores de la zona, que no necesariamente son gobiernos centrales o estatales. El capítulo cierra con una breve sección que sintetiza el impacto de sus actividades en materia regional.

En el tercer capítulo se abordan, de manera más específica, los detalles vinculados con el recorrido realizado por el país para alcanzar la meta de convertirse en la tercera nación latinoamericana que logra el ingreso pleno a la Organización. En un primer momento, se ofrecen algunas informaciones generales útiles para comprender las razones que llevaron al Gobierno nacional a solicitar la membresía del organismo internacional. Posteriormente, haciendo uso de fuente primaria, el capítulo ofrece una descripción de algunos de los aspectos más sobresalientes desde que inició el proceso en 2013, hasta cerrar con la superación de las dificultades más críticas, concluyendo con la relativa incertidumbre de si el país terminará siendo aceptado por la OCDE en esta administración, o si en cambio ello se prorrogará para un gobierno posterior.

El cuarto capítulo se introduce, al iniciar, en lo que ha sido la posición del ciudadano promedio en Colombia en lo que atañe a su interés y conocimiento de los temas internacionales. Aunque sondeos, encuestas

y estudios cualitativos caracterizan a la opinión pública nacional como conectada y vinculada con el exterior, en realidad su conocimiento de lo internacional se limita a unos relativos pocos asuntos. Más adelante, el capítulo brinda luces sobre el recorrido posterior a la eventual aceptación del país por parte del Consejo de la OCDE. En este aparte puede señalarse que el reto de fondo no es que la Organización acepte al país como un miembro con plenos derechos, sino que éste logre la acertada calidad en sus políticas para mantenerse durante el tiempo en la posición otorgada. Es la razón por la que se sugiere prestar atención a la hoja de ruta implícita en la decisión final que se adopte.

Finalmente, el capítulo de cierre se ocupa de algunas realidades puntuales sobre las que Colombia ha venido adelantando su proceso de inserción al escenario global de mejores prácticas políticas, económicas y sociales, buscando acercar al lector a algunas dificultades que el país experimenta y que se convertirán en grandes retos por superar en la medida que se logre la adhesión al organismo internacional.

Se espera que este material resulte de utilidad al lector y que se cumpla el objetivo de acercarlo al tema, pero a la vez, de generarle más inquietudes sobre lo que será el devenir nacional, estando el país insertado en un “Club” que para muchos sigue siendo ajeno a las realidades nacionales.

Listado de siglas empleadas en el texto

AIN	Análisis de impacto normativo
BBVA	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria
BIAC	Business & Industry Advisory Committee
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BRICS	Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica
CAF	Corporación Andina de Fomento
CEE	Comisión Económica para Europa
Cepal	Comisión Económica para América Latina
CCM	Certificado de cancelación de matrícula
CIA	Central Intelligence Agency
Codelco	Corporación Nacional del Cobre
Conpes	Consejo Nacional de Política Económica y Social
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
Ecosoc	Economic and Social Council
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EE.UU.	Estados Unidos de América

EPS	Entidad promotora de salud
EUROsociAL	Programa Regional para la Cohesión Social en América Latina
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
GHQ	General Headquarter
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IE	Instituciones educativas
ISCE	Índice Sintético de la Calidad Educativa
ITF	International Transport Forum
ITN	Índice de Transparencia Nacional
LAC	Latinoamérica y el Caribe
Nafta	North American Free Trade Agreement
NEA	Nuclear Energy Agency
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OCEE	Organización para la Cooperación Económica Europea
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONG	Organización no gubernamental

ONU	Organización de las Naciones Unidas
PIB	Producto Interno Bruto
PISA	Program for International Students Assesment
PTC	Programa de Transferencias Condicionadas
Pymes	Pequeñas y medianas empresas
SCAP	Supreme Commander of Allied Powers
Segib	Secretaría General Iberoamericana
SEN	Sistema Estadístico Nacional
Sena	Servicio Nacional de Aprendizaje
SIC	Superintendencia de Industria y Comercio
TUAC	Trade Union Advisory Committee
Unitar	United Nations Institute for Training and Research

Sobre el autor

Luis Fernando Vargas-Alzate. PhD. en Estudios Políticos, con énfasis en Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia; Magister en Estudios Políticos (énfasis en RRII) de la Universidad Pontificia Bolivariana; especialista en Estudios Políticos (énfasis en Geopolítica), e historiador de la Universidad Nacional de Colombia. A la fecha está vinculado como Profesor Asistente de Carrera Académica y Coordinador del área de Relaciones Internacionales de la Universidad EAFIT. Su área de investigación es la política exterior latinoamericana y de Colombia. El profesor Vargas-Alzate es vicepresidente de la Red Colombiana de Relaciones Internacionales desde 2013.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, ha sido objeto de estudio de diversos observadores, académicos y analistas que han procurado transmitir la naturaleza de sus funciones y los diversos medios empleados para el logro de sus objetivos. En este aparte, sin embargo, tal detalle no será posible, dado que solo se procurará ofrecer una radiografía básica de la Organización, mientras se establece, a manera de introducción, la vía para presentar los pormenores del proceso de adhesión de Colombia a dicha entidad. Este primer capítulo se ocupa de presentar información básica y general sobre la OCDE, la participación de los diferentes actores que la componen, algunos de sus logros principales y su actividad en ciertas dinámicas contemporáneas.

De tal manera, esta primera sección general se convierte en puerta de acceso a la revisión de los vínculos entre América Latina y la Organización para la Cooperación

y el Desarrollo Económicos durante las más de cinco décadas que ha estado en funciones, procurando la implantación de cada vez mejores prácticas, beneficiosas no solo a sus Estados miembros, sino a la humanidad en general.

Antecedentes, orígenes y formación de la Organización

En un contexto conflictivo, caracterizado por una visión antropológica del sistema internacional claramente negativa¹ que se confirmó con la conflagración bélica del 39, tipificada como Segunda Guerra Mundial, urgía pensar en propuestas que involucraran a los Estados partes del sistema, en procura de proyectos conjuntos, de carácter liberal, que pudieran contrarrestar los elevados niveles de conflictividad (Frasson-Quenoz, 2015).

Fue así, entonces, que surgieron diversas propuestas en favor de la cooperación estatal y la ampliación de las estructuras organizativas del sistema internacional. De hecho, se dejó atrás la concepción singular del sistema y se empezó a hacer referencia a los diversos sistemas internacionales² susceptibles de ser analizados.

-
- 1 Esta caracterización se desarrolló a partir de las consecuencias del primer debate disciplinar de las relaciones internacionales, entre las escuelas realista y liberal. No habiendo superado la conflictividad de principios del siglo XX con la firma del Tratado de Versalles (1919), que puso fin a la Gran Guerra del 14, los *felices* años treinta de relativa tranquilidad dieron paso a los *horribles* años cuarenta, en los que una guerra de enormes proporciones cambió la historia del mundo en la medida que abrió el camino a la configuración de nuevas estructuras, organizaciones y regímenes internacionales. En realidad, los tratados de paz de 1919 antes que cerrar el episodio de la Gran Guerra, trazaron el camino para futuros encuentros bélicos. Para ampliar los detalles del primer debate disciplinar, ver: Dunne, Kurki y Smith, 2010.
 - 2 Hasta mediados del siglo XX hizo carrera referirse al sistema internacional de Estados como el único en la práctica y que forjado una vez se pactó la Paz de Westfalia en 1648 (Zorgbibe, 1997). Sin embargo, posterior a la finalización de la Segunda Guerra Mundial, varios académicos, observadores y analistas empezaron a referirse a la posibilidad de estudiar (abordar) diferentes sistemas internacionales, destacándose entre ellos el sistema financiero y económico generado en la Conferencia de Bretton Woods en 1944. Los detalles del sistema de Bretton Woods se pueden profundizar en Hall *et. al.* (2010).

El aspecto más llamativo del contexto citado es el origen de la Organización de las Naciones Unidas, ONU. En medio del conflicto, mientras corría el mes de agosto de 1941, dos de los líderes mundiales más renombrados acordaron firmar un compromiso que, en principio, no comprometía a los Estados que representaban, pero que posteriormente se convirtió en piedra angular del sistema de Naciones Unidas. Se trató de la Carta del Atlántico, documento firmado por Franklin Delano Roosevelt y Winston Churchill, presidente de los Estados Unidos de América y primer ministro británico, respectivamente³.

Desde ese momento, y bajo la mirada atenta de los demás líderes mundiales interesados en acercarse a ese compromiso, se destacó una de las cláusulas del documento que invitó directamente a fortalecer los lazos económicos entre las naciones que se hallaran identificadas con los postulados democráticos y, en general, con los principios liberales. La quinta cláusula del documento expresó “realizar entre todas las naciones la colaboración más completa, en el dominio de la economía, con el fin de asegurar a todos, la mejora de las condiciones de trabajo, el progreso económico y la protección social” (Pereira y Martínez, 1995, p. 306).

Resultaba evidente hasta ese punto que un novedoso sistema internacional no exigiría simplemente una estructura anclada en la reducción de ejércitos o controles más estrictos en lo relacionado con los arsenales, tanto convencionales como nucleares, sino que además urgía empezar a diseñar una estructura que involucrara muchos más aspectos a los normalmente contemplados hasta entonces por los líderes globales.

A la par con la creación del sistema de Naciones Unidas, se afianzaron los debates en torno a los niveles de desarrollo socioeconómico de las diferentes naciones alrededor del mundo. En el contexto de finalización de la guerra, y durante los primeros años de la posguerra,

3 El documento se puede consultar en el sitio oficial de la ONU: <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1941-atlantic-charter/index.html> [fecha de consulta: febrero 24 de 2018].

se trató de vincular el concepto de desarrollo con el de progreso. Esto, incluso, sin tener completa claridad de que la esencia del progreso implicaba “dar pasos hacia adelante”. Es una situación que se encuentra ilustrada en un párrafo encontrado en la introducción de un texto de Robert Nisbet (1991, p. 23):

La idea de progreso sostiene que la humanidad ha avanzado en el pasado [...]. El paso de lo inferior a lo superior es entendido como un hecho tan real y cierto como cualquier ley de la naturaleza [...]. Pero la creencia en el progreso no siempre ha producido un impulso hacia adelante. La fe en el progreso de la humanidad ha convivido y convive con otras creencias repugnantes. Gobineau y Madison Grant creían que el progreso era posible pero que su base radicaba en determinada raza. (1980, p. 19 y p. 24)

A partir de esa reflexión, imbuida por todo lo que representaba la implantación del modelo soviético por diferentes latitudes, cobró fuerza la propuesta analítica de Rostow (1960), sobre las etapas del crecimiento económico. De acuerdo con Slater (2011), la obra del escritor y político estadounidense se convirtió en un material privilegiado para reflexionar sobre el “evolucionismo” como una tradición de relevancia arraigada al pensamiento occidental contemporáneo.

En general, el periodo de posguerra allanó el terreno para que se empezara a gestar una nueva visión sobre asuntos como el progreso, el desarrollo y el crecimiento en materia económica. Sin embargo, difícilmente se alcanzó consenso sobre cómo definir y abordar dichas temáticas. Entre tanto, la Organización de las Naciones Unidas proseguía su labor, fundamentalmente trabajando en la reconstrucción de los países y sociedades más afectados por el conflicto, pero así mismo trazó algunas líneas de acción para que los habitantes de las diversas regiones pudieran acceder a variados programas útiles al mejoramiento de sus condiciones de vida.

Fue así como se crearon las diferentes comisiones regionales de la Organización, al interior del Consejo Económico y Social (Ecosoc,

por su sigla en inglés) de la misma, creado oficialmente como uno de los seis órganos de la ONU. De acuerdo con la documentación oficial provista por Naciones Unidas en su página web, el proceso de creación de las citadas comisiones difiere en el tiempo. Las dos primeras creadas para avanzar en materia de desarrollo y crecimiento económico fueron la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico y la Comisión Económica para Europa, ambas en 1947 y gestadas principalmente para apoyar los procesos que se trazaron desde los planes de reconstrucción.

Tanto en Asia como en Europa se dio inicio a un proceso que involucró a los diversos entes gubernamentales, pero también al sector privado y a la sociedad en general. Coloquialmente se ha hecho referencia a los planes McArthur (para Japón) y Marshall (para Europa). Sin embargo, puede indicarse que sus nombres técnicos son el *Supreme Commander of Allied Powers* (SCAP, conocido en Japón como el GHQ, *General Headquarters*), para reconstruir al país asiático a partir de septiembre de 1945⁴, y el *European Recovery Program* para adelantar todo el proceso de reconstrucción europeo de la posguerra (Magid, 2012).

Las otras tres comisiones creadas desde el Ecosoc fueron la Comisión Económica y Social para América Latina y el Caribe en 1948, con un amplio radio de acción en el continente americano; la Comisión Económica para África, en 1958; y la Comisión Económica y Social para Asia Occidental, en 1973; todas ellas a partir de las diversas coyunturas generadas por los conflictos periféricos de la Guerra Fría. Así, es perceptible que el objeto de las diversas comisiones estuvo orientado a la generación de procesos que impactaran directamente a todas las regiones del mundo, no solo a las naciones que se vieron envueltas en los episodios de la Segunda Guerra Mundial.

En el marco de la Comisión Económica para Europa surgió, entonces, la opción de dar vida a la Organización para la Cooperación

4 La información relativa a este programa y lo que corresponde a su implementación puede ser consultada en los *Milestones in the History of U.S. Foreign Relations*, sitio web: <https://history.state.gov/milestones> [fecha de consulta: 25 de febrero de 2018].

Económica Europea, OCEE, siendo en principio un proceso excluyente, o mejor, dedicado solo al Viejo Continente⁵, pero visto como un foro que bien pudiera cumplir con la misión central que le fue trazada a la citada comisión de “reconstruir la Europa de posguerra, desarrollar la actividad económica y fortalecer las relaciones económicas entre los países europeos, y entre Europa y el resto del mundo” (ONU, 2012).

La OCEE fue formalizada, de acuerdo con la documentación oficial del organismo, el 16 de abril de 1948, un año después de que la CEE empezara funciones desde el seno del Ecosoc en la ONU. Poco más de una década después, ante la convergencia de objetivos comunes entre muchas de las naciones europeas, Canadá y los Estados Unidos de América, y a través de una Convención⁶ firmada oficialmente el 14 de diciembre de 1960, se da inicio a la que hoy se reconoce como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, que, a todas luces, traza los lineamientos base sobre los que el continente europeo, primero, y las demás naciones involucradas, luego, alcanzarían los niveles de desarrollo que hoy se conocen. Desde entonces, lo que se encuentra vinculado con temas de desarrollo y progreso económico tiene que ver con esta organización.

La Convención de la OCDE entró en vigor al año siguiente, el 30 de septiembre, y puso como misión central de su actividad la promoción de políticas que redundaran en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del planeta. De lo anterior se desprende que los orígenes de la Organización descansan en una temporalidad conflictiva que demandó postulados diferenciados a los que tradicionalmente se habían sugerido como vías para la eliminación del conflicto de carácter bélico entre Estados. Los resultados no dejan de llamar la atención, pues a pesar de

5 Los miembros de la OCEE fueron Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza, Turquía, Reino Unido y Alemania Occidental. La membresía y estructura de la Organización se encuentra en la documentación que reposa en los archivos históricos de las comunidades europeas, en el *European University Institute*, Florencia, Italia.

6 Para consultar el texto de la Convención y los pormenores de su firma, se recomienda ir al sitio: <http://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomiccooperationanddevelopment.htm> [fecha de consulta: 19 de febrero de 2018].

persistir la conflictividad (como un fenómeno natural ante la interacción del sujeto, que no es necesariamente bélico), nunca alcanzó la magnitud presenciada a mediados de los años cuarenta del siglo pasado.

Durante las décadas posteriores a la creación de la OCDE se pudo visualizar un cambio relevante en lo que concierne al ámbito geográfico en el cual se hallaron sus miembros. Si bien en principio el centro de interés fue el continente europeo (a raíz de la implementación del Plan Marshall), dicha tendencia varió y se pudo observar cómo, desde diferentes latitudes, nuevas naciones se interesaron de manera gradual en ser parte del foro que permite el intercambio de conocimiento en beneficio de la generación de políticas públicas más acordes con las necesidades sociales.

Aunque el grueso de sus miembros siga siendo parte del continente europeo, la realidad es que su membresía ha involucrado a naciones de todo el mundo. Salvo el continente africano, todos los demás tienen al menos un miembro pleno en la OCDE. A continuación, se profundizará el tema de la participación regional en la Organización y los que han sido sus principales hitos (logros) hasta la actualidad. Dado el carácter ejecutivo del presente documento, no será posible presentar una detallada descripción, pero se aspira a ofrecer una completa ilustración al respecto⁷.

A partir del análisis hecho con base en las líneas previas, es factible precisar que la creación de la Organización obedeció a una necesidad común de cambiar el rumbo de los acontecimientos en el continente europeo, tal como lo había trazado ya desde 1945 la ONU, proveyendo una nueva gama de objetivos orientados a la consecución de mayores niveles de progreso y sustentados sobre las más recientes acepciones que en materia de desarrollo se habían debatido en la escena académica.

7 Precisamente, a raíz de la naturaleza del presente texto, infortunadamente se hace necesario omitir una lista o descripción específica de los logros alcanzados por la OCDE. Sin embargo, en la página 13 del texto *Better Policies for Better Lives; the OECD at 50 and Beyond* (2011), es factible acercarse a un listado detallado de los principales hitos de la Organización en sus primeros cincuenta años de existencia.

Participación geográfica regional y principales hitos de la OCDE

Como se ha precisado hasta este punto, desde 1961 a la fecha se ha presentado un incremento en el número de miembros de la OCDE. De aquellos inicios en los que se circunscribieron 18 países europeos, además de Canadá y Estados Unidos, ha cambiado lo suficiente no solo la membresía sino, además, la participación regional de los integrantes del foro.

De acuerdo con las fuentes oficiales de la Organización, el siguiente cuadro refleja el proceso de adhesión a la OCDE en términos cronológicos. Es importante tener en consideración que el año que aparece en el cuadro no necesariamente obedece a la fecha en que el país logró su ingreso, sino al momento en que depositó los instrumentos de ratificación en la Organización. Por esto, por ejemplo, Italia aparece con fecha de ingreso en 1962, aun habiendo tenido un comienzo similar a los 19 Estados restantes que se adhirieron desde diciembre de 1960 y ratificaron el proceso en la Convención de 1961.

Cuadro 1. Procesos de ratificación del ingreso a la OCDE por parte de los gobiernos nacionales

Año de adhesión a la OCDE	País
1961	Alemania (Occidental), Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido de la Gran Bretaña, Suecia, Suiza y Turquía (19 países).
1962	Italia
1964	Japón
1969	Finlandia
1971	Australia
1973	Nueva Zelanda
1994	México
1995	República Checa
1996	Hungría, Corea del Sur y Polonia (tres países).

Año de adhesión a la OCDE	País
2000	Eslovaquia
2010	Chile, Eslovenia, Estonia e Israel (cuatro países).
2016	Letonia

Fuente: elaboración propia con base en datos OCDE (2018).

En el cuadro se puede apreciar que el proceso de adhesión al organismo ha presentado unos momentos de mayor dinamismo, tal como aconteció en su época de despegue, y durante los años 1996 y 2010. Sin embargo, ha sido un proceso gradual en el que se ha evidenciado un avance constante en el número de los miembros que se han ido adhiriendo al organismo, hasta lograr la cifra total de 35 naciones.

Sumado a ello, es importante notar que la distribución geográfica del primer momento, orientada casi de manera exclusiva al continente europeo, fundamentalmente a raíz de la implementación del *European Recovery Program*, popularmente reconocido como Plan Marshall, se fue extendiendo en todas las direcciones. Hasta ahora, por ejemplo, es factible encontrarse con países de diversas latitudes. Exceptuando el continente africano, de los demás continentes hay, por lo menos, dos Estados que se han adherido de manera plena y hoy son parte del foro de las buenas prácticas, como es reconocida la OCDE en diversos escenarios.

Así, a la fecha, Europa tiene vinculados 25 de sus Estados en la Organización, mientras América cuenta con cuatro miembros plenos (tres en Norteamérica y uno en Suramérica), Asia con el mismo número (si se incluye a Turquía como Estado asiático, no obstante tenga vínculos directos con Europa) y Oceanía, dos naciones allí vinculadas. Claramente se mantiene un peso superior por parte de los europeos en dicho organismo; sin embargo, es oportuno anotar acá algo que después se profundizará y que está relacionado con los vínculos fortalecidos entre la OCDE y los Estados no miembros de la Organización. Algunos se visualizan como “socios claves” (o países con cooperación ampliada), tal es el caso de Brasil, China e India, entre otros.

En tal dirección, el reconocido foro económico (y social) ha avanzado en insertar en sus conversaciones a una serie de naciones que, por sus particularidades y posiciones como economías emergentes, pueden ser muy útiles en el intercambio de experiencias y la implementación de mecanismos novedosos en sus contextos. Este diálogo se adelanta desde un esquema de cooperación denominado “Compromiso Renovado”, con el otrora denominado grupo de los BRICS (Brasil, la Federación Rusa, India, China y Sudáfrica), que posteriormente se amplió a Indonesia y Colombia.

El diseño y la ejecución de programas de cooperación entre la OCDE y los países que no son parte de su membresía plena han venido dinamizándose cada vez más⁸. Así, con el paso del tiempo, los objetivos fundamentales de la misma Organización se han diversificado para “incluir contactos exhaustivos con países no miembros” y profundizar las relaciones de colaboración con múltiples actores del sistema internacional.

Se destaca en esta dinámica colaborativa el papel que desempeña la Secretaría de Relaciones Globales⁹, pues tiene como función primaria la formulación y revisión de cualquier orientación de carácter estratégico de las relaciones internacionales con los países que se hallan por fuera de su membresía plena. De acuerdo con la información oficial del organismo, se han creado más de 15 foros alrededor del mundo para hacer frente a temas de carácter transfronterizo, en los que los resultados positivos van a estar ligados a la posibilidad que se tenga de acercamiento a los procesos de confección de las políticas públicas de los países externos a la OCDE.

A lo largo de todo ese proceso en el que se ha procurado el involucramiento no solo de los Estados miembro sino también de otros actores internacionales con experiencias valiosas y útiles al desarrollo de

8 Esta información puede ser ampliada y consultada en detalle, en el sitio web: <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/miembros-y-socios-ocde.htm> [fecha de consulta: febrero 24 de 2018].

9 Ver <http://www.oecd.org/global-relations/> [fecha de consulta: febrero 24 de 2018].

las sociedades, puede trazarse una breve lista de los que bien pudieran especificarse como hitos importantes de la Organización. A continuación, a partir de un ejercicio de síntesis extrema, se abordan algunos de esos logros preponderantes sobre los que hoy descansa el trabajo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

En primer lugar, y a pesar de su lejanía en el tiempo, es menester referirse a los resultados alcanzados en el proceso de apoyo al Programa de Reconstrucción Europeo que ya se citó en las primeras líneas. Si bien no es posible hacer referencia a que la OCDE participara directamente en la administración de los recursos financieros del Programa, sí lo hicieron, primero, el Comité para la Cooperación Económica Europea, CCEE, y luego la Organización para la Cooperación Económica Europea, OCEE, ambos antecedentes directos del rol posterior que desempeñaría la OCDE a partir de 1961, año de su formalización. De hecho, desde 1947, tal como apunta Magid (2012) –apoyado en Mallalieu (1958)–, la OCEE, hoy conocida como OCDE, fue establecida para asignar la distribución de la ayuda y continuar sus esfuerzos en materia de integración regional.

Con el paso del tiempo, la Organización ha logrado adaptarse a los cambios evidenciados en los diferentes sistemas internacionales¹⁰. Incluso le fue favorable que diversas escuelas, entre las que resulta oportuno destacar las tesis de la Interdependencia Compleja (Keohane y Nye, 1977), ampliaran el margen de maniobra de los actores globales y dieran alta importancia a las organizaciones intergubernamentales (y no estatales) en el ejercicio analítico de las relaciones internacionales. Así, posterior a los planteamientos de las décadas de los setenta y ochenta del siglo anterior, los foros internacionales como

10 Tal como se dejó entrever al principio de este capítulo, existe una discusión que se ha desarrollado en torno a la manera de comprender lo internacional desde la perspectiva sistémica. No es claro si existe un único sistema internacional o diversos de ellos. Algo del citado debate se puede percibir en el texto reflexivo de Hedley Bull, en la Universidad Nacional de Australia, sobre las relaciones internacionales como ocupación académica. Sin embargo, el tema es de más amplio espectro, solo que no concierne a la esencia del presente texto, por lo que no se ahondará en ello.

la OCDE, pero además otros más políticos como la OEA y la misma Unión Europea, se tornaron claramente relevantes a los análisis sobre lo internacional.

Puede indicarse acá que la OCDE ha tenido la capacidad para adaptarse y lograr lecturas correctas del entramado financiero, económico y social, con sus respectivas demandas, no solo para el contexto europeo, sino a nivel global.

Más de medio siglo después de su fundación, la OCDE está experimentando transformaciones fundamentales en su organización y funcionamiento que responden a los cambios acaecidos y previstos en la economía mundial. (Goig, 2016, p. 137)

Otro de los hitos más significativos de la Organización tiene relación con su participación en las actividades que condujeron a la creación de los denominados Objetivos del Milenio, ODM, del sistema de Naciones Unidas, hoy ya tipificados –con las respectivas adecuaciones– como Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS. En ese sentido, se atribuye un papel preponderante, por ejemplo, en tales objetivos, al haber presentado desde el Comité de Asistencia para el Desarrollo el informe *Shaping the 21st Century*, a mediados de la década de los noventa. Con ello, la Organización cumplió con un papel de actor pionero en la materia.

Sumado a ello, la OCDE se mantuvo de manera activa en el trabajo de medir los progresos y avances dados en cada uno de los objetivos propuestos por el sistema, mientras participó también de las evaluaciones y grupos de trabajo que condujeron a la generación de las nuevas metas ODS para 2030. El trabajo técnico de la Organización en estos procesos de medición ha sido amplio y positivo.

En un terreno más específico, como es el de la educación, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos se ocupó fuertemente hasta alcanzar hoy también un lugar preponderante. El organismo ha hecho de estos procesos de trabajo en pro de la mejora de la educación, uno de los asuntos más imperiosos. Las ya reconocidas pruebas PISA (*Program for International Students Assessment*)

se convirtieron en referente global para medir si los estudiantes han alcanzado las competencias básicas (conocimientos y habilidades) y necesarias para insertarse sin problema en las sociedades en las que se encuentran y ser parte de su sistema productivo. Además de ello, anualmente expone un reporte titulado *Education at a Glance*¹¹, convertido en información confiable en materia estadística, que ayuda a todos los Estados miembros (y los no miembros) a perfeccionar sus políticas en materia educativa.

De otro lado, en junio de 2009, los miembros de la OCDE firmaron la denominada *Declaración sobre Crecimiento Verde*, en la cual acordaron un compromiso riguroso en el terreno ambiental. En dicho documento:

[...] manifestaron que «fortalecerán sus esfuerzos para trabajar en estrategias de crecimiento verde como parte de sus respuestas a la crisis y más allá, reconociendo que lo verde y el crecimiento pueden ir de la mano». Apoyaron un mandato para que la OCDE formulara una Estrategia de Crecimiento Verde en la que se reunieran aspectos económicos, ambientales, sociales, tecnológicos y de desarrollo en un marco completo. (OCDE, 2011b, p. 1)

Este paso dado por la Organización cobró una alta relevancia en el contexto en que se desarrolló, dadas las múltiples evidencias de la afectación ambiental por la que atravesaba (y atraviesa) el planeta. Además, se vincula de manera directa con su posición frente al cambio climático. También en 2011, a raíz de la celebración de los cincuenta años de creación del foro, expuso en su página oficial el siguiente fragmento:

11. *Education at a Glance: OECD Indicators* "is the authoritative source for information on the state of education around the world. With more than 125 charts and 145 tables included in the publication and much more data available on the educational database, [...] [it] provides key information on the output of educational institutions; the impact of learning across countries; the financial and human resources invested in education; access, participation and progression in education; and the learning environment and organisation of schools". Sitio web del reporte: http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2017_eag-2017-en [fecha de consulta: 25 de febrero de 2018].

La OCDE ha sido una de las primeras organizaciones que ha estudiado las implicaciones económicas de las acciones para revertir las emisiones de gases efecto invernadero, aportando fórmulas innovadoras y económicamente viables para tomar decisiones efectivas y construir el escenario post-Kioto. (OCDE, 2011c, p. 2)

En esa dirección, la OCDE ha actuado en procura de que se implementen programas tales como *Polluter pays*¹², propuesto desde 1992, y que obliga a quien contamine a que pague por ello. Sin embargo, como es reconocido en diversos escenarios, ha existido alta resistencia para la implementación de un programa con estas condiciones, por lo que la Organización ha insistido en la generación de políticas de menor impacto ambiental, convirtiéndose así en actor central de los debates al interior de las rondas de negociación sobre el tema.

Finalmente en materia de lucha contra el fenómeno de la corrupción, el trabajo de la Organización hacia gobiernos más transparentes ha de ser considerado otro hito en sus labores durante más de medio siglo.

Su papel contra la evasión fiscal y la publicación de las listas sobre paraísos fiscales han alcanzado especial relevancia en los últimos 3 años, en particular en el seno del G20. Este trabajo y el lanzamiento del Foro Global de la OCDE sobre Fiscalidad están contribuyendo de forma singular a una mayor apertura y transparencia en los servicios financieros transfronterizos y han fortalecido la lucha contra el lavado de dinero y otras actividades financieras internacionales ilegales. (OCDE, 2011c, p. 2)

Además de lo expuesto anteriormente, existen otros mecanismos generados por la misma Organización que proveen una estructura vigilante para avanzar hacia una economía global de mayor transparencia, lo cual lleva a que los gobiernos se sitúen en posición de respeto

12 Para ampliar esta información se recomienda revisar el documento *The Polluter Pays Principle*, publicado por la OCDE en 1992.

frente a los estándares que desde su interior se han trazado y que se consideran de alto nivel. Como se expresó líneas atrás, no es factible desarrollar acá todos los avances alcanzados por la OCDE y visualizados como hitos a lo largo de su actividad, por lo que solo se enfatizaron algunos que podrían considerarse de mayor trascendencia. A continuación, se avanzará en dirección de conocer la actualidad de la Organización y con ello cerrar este primer aparte del texto.

La OCDE hoy: acciones y presencia global

De igual manera como ha sucedido con las secciones previas, este abordaje únicamente se realiza con el objeto de ofrecer un breve bosquejo sobre la situación actual de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, sus acciones más representativas y las áreas geográficas que mayor impacto vienen logrando con su actividad. Para ello, no está de más enfatizar los que han sido, desde la fecha de su establecimiento hasta hoy, los valores sobre los que está confeccionada la OCDE¹³: objetividad, apertura, audacia, vanguardismo y ética.

A partir de los citados principios, la presencia de la Organización en los diferentes entornos en los que se encuentra conlleva la entrega de reportes y estudios independientes y fundamentados en un exhaustivo trabajo de campo que permite (y facilita) el debate sobre temas neurálgicos e, incluso, de notable sensibilidad, pero que se hacen necesarios de abordar en procura de soluciones prácticas e inmediatas. Así mismo, el trabajo de la OCDE, soportado en el valor de la audacia, permite atacar ideas preconcebidas e instaurar nuevas perspectivas sobre problemas que se han convertido en tradicionales asuntos sin una real solución.

13 Estos valores se encuentran expuestos en una sección del sitio oficial de la OCDE. Pueden ser consultados en: <https://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/> [fecha de consulta: 27 de febrero de 2018].

Al desarrollar su actividad sobre esos valores o principios constitutivos, la Organización facilita el funcionamiento de uno de los más relevantes foros a nivel global en el que “los gobiernos trabajan de manera conjunta con objeto de encontrar soluciones a los problemas comunes, compartir experiencias e identificar las mejores prácticas que permitan promover políticas de calidad en función de más altos estándares de vida” (OCDE, 2017b, p. 12).

Actualmente el trabajo de la Organización se ha focalizado en consolidar su labor de actor global que promueve la generación de políticas públicas de calidad. Tal como lo resalta el más reciente reporte del Secretario General del organismo (OCDE, 2017b), por más de cinco décadas ésta ha facilitado el camino para el diseño y la aplicación de estándares globales, convenciones internacionales, acuerdos y recomendaciones en áreas como la gobernanza y la lucha contra la corrupción. A su vez, se ha fortalecido en sus actividades de acompañamiento a los gobiernos en temas de responsabilidad corporativa, desarrollo, inversión, cultura tributaria y ambiente, siendo este último uno de los temas en los que mayores esfuerzos ha expuesto.

Desde 1997, con la publicación del reporte *Desarrollo sustentable, estrategias de la OCDE para el siglo XXI*, la Organización se adelantó a muchos gobiernos que ni siquiera tenían contemplada la evaluación de resultados de los ODM, lo que la ubicó nuevamente como pionera frente a lo que hoy se tiene tipificado claramente como los ODS. Así, la cooperación, el diálogo, el consenso y la constante revisión por pares impulsan a la OCDE en su intento por cumplir su visión de una economía y una sociedad mundial más sólidas, limpias y justas.

Precisa Goig (2016) que, además, hoy la Organización ha logrado ampliar su vínculo con la sociedad civil:

Al principio se centró en las relaciones empresariales y laborales, y hoy abarca una amplia gama de organizaciones no gubernamentales. Asimismo, cada vez más, la OCDE invita al público a opinar sobre sus trabajos. En una economía globalizada que evoluciona constantemente, la OCDE también está cambiando.

La Organización está reformando su gestión, abordando temas complejos como el reparto de su carga presupuestaria, las reglas sobre la toma de decisiones y la manera de responder a las presiones para aumentar el número de sus miembros. (p. 135)

Es decir, ha venido adecuándose a las diversas necesidades de la contemporaneidad, pero, sobre todo, a las demandas sociales de cada vez más naciones alrededor del mundo. Sus acciones son diversas y de impacto.

En desarrollo de sus funciones, la OCDE apoya a los oficiales responsables de los Estados miembros para identificar los desafíos y abordarlos a través de políticas apropiadas. También es una fuente de asesoramiento en casi todas las áreas de formulación e implementación de políticas, mientras actúa como una de las fuentes más grandes y confiables del mundo en lo que respecta a datos estadísticos comparables sobre economía, comercio, empleo, educación, salud, asuntos sociales, migración, ambiente y muchos otros campos. Valga resaltar que sus labores (su misión) son llevadas a cabo gracias a más de 200 comités y grupos de trabajo de expertos de diversa nacionalidad. Así, la presencia del organismo por todas las latitudes permite una mejor generación de diagnósticos.

América Latina y la OCDE

Este segundo capítulo se introduce en el desarrollo de lo que tiene relación con los lazos existentes entre la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y la región latinoamericana. Para tal efecto, su contenido se divide en tres secciones, relacionadas con el diálogo que durante años se ha tejido entre las naciones de esta parte del mundo y el organismo con sede en París.

De esta manera, el lector encontrará en este capítulo un breve panorama de los vínculos de la región con la OCDE, lo que ha sido el papel de la Organización frente a los países de América Latina, los miembros regionales adscritos y cómo ésta se relaciona con otros actores de la zona —no necesariamente gobiernos centrales—, finalizando con una breve sección que sintetiza el impacto de sus actividades en materia regional. Igual que en el capítulo previo, la síntesis es la esencia del ejercicio, dado que la información producida al respecto se antoja realmente abundante.

Los vínculos regionales con la OCDE

Si bien América Latina ha sido poco activa en relación con las membresías y participación en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, han existido hasta hoy algunos vínculos importantes entre esta última y diversos actores de la región. La misma Organización es enfática en sus reportes oficiales sobre cómo ha gestado lazos cada vez más estrechos a lo largo de los últimos veinte años¹. Con ello se ratifica el interés de acercarse al ámbito latinoamericano, para trazar rutas de acción en beneficio del desarrollo de sus sociedades.

La Organización ha tejido gradualmente sus lazos con la región en procura de apoyar una amplia diversidad de programas para el desarrollo económico y social de sus naciones. Sin embargo, la cercanía se ha hecho más evidente en algunos casos específicos, tales como México y Chile, que actualmente son únicos miembros regionales plenos. Sería de esperarse que durante el primer semestre de 2018 Colombia se convierta en el tercer país latinoamericano que logre su acceso a este "Club de las Buenas Prácticas"². A continuación, se detalla el vínculo directo entre la Organización y la región latinoamericana.

La OCDE frente a los países de América Latina

Desde su creación, tal como fue expuesto en el primer capítulo del presente documento, la OCDE se convirtió en el principal foro para

-
- 1 El sitio oficial de la OCDE, en una de sus secciones regionales (Centro de México), despliega valiosa información que será clave para nutrir lo que se relaciona con las labores adelantadas en América Latina y El Caribe. Para mayores detalles, se recomienda ir a: <http://www.oecd.org/centrodemexico/inicio/paises-miembros-en-america-latina-y-asociados.htm> [fecha de consulta: marzo 11 de 2018].
 - 2 Este documento difiere de la denominación que se presenta frecuentemente, al señalar a la OCDE como el "Club de los Países Ricos". En realidad, posterior a la finalización de la Guerra Fría, la Organización cambió radicalmente esa connotación y se tornó más incluyente. Esto puede ser ahondado en el texto de Gómez (2016).

trabajar los temas relacionados con el progreso de las sociedades en tiempos de la posguerra. Durante los años cincuenta, las realidades regionales distaban lo suficiente para pretender homogeneizarlas, motivo por el cual se confeccionaron las ya referidas comisiones regionales. Como quedó escrito, la Comisión Económica para América Latina (Cepal), desde su creación, ha trazado algunas líneas de acción para el desarrollo regional. A pesar de sus precarios resultados hasta la fecha, existen aspectos que valdría la pena reconocer, fundamentalmente en la época posterior a la finalización de la Guerra Fría³.

En primera instancia se resalta el vínculo alcanzado entre la Comisión y la OCDE. Esto ha quedado evidenciado en diversas publicaciones de la Organización, en las que la Cepal, como centro de estudio regional con un relativo alto impacto, ha nutrido los macrorreportes y los diferentes informes en los que se procura ofrecer resultados e indicadores sobre los avances en materia de desarrollo regional. Un caso específico, por ejemplo, es el de la publicación de las *Perspectivas Económicas de América Latina*. En este ejercicio, comenzado a partir del año 2011, se ofrece un análisis concienzudo de temas relevantes para el desarrollo económico y social de la región:

[...] el informe [de la OCDE] se publica de forma conjunta con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) y cada edición se vincula al tema económico de la Cumbre Iberoamericana, organizada anualmente por los gobiernos latinoamericanos y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). En el año 2013 la CAF –el Banco de Desarrollo de América Latina– se unió al equipo de autores. Esta edición [de 2016] se presentó en la Cumbre de Ministros de Asuntos Exteriores organizada por la SEGIB y celebrada en Cartagena (Colombia) en diciembre de 2015. (OCDE/Cepal/CAF, 2015, p. 3)

3 Solo a manera de *recorderis*, debe señalarse acá que, en el periodo previo a los programas de ajuste estructural (PAE), trazados por la línea del Consenso de Washington, la región implementó medidas y programas trazados desde la citada Comisión, dentro de las políticas de industrialización por sustitución de importaciones (Modelo ISI). Sus resultados han sido largamente debatidos. Para ello se sugiere ir al texto de Craig y LaFollette (1997).

Así, un reporte de este tipo es el canal más ajustado para ofrecer información de los avances en materia de programas de desarrollo, pero también de retos que la región debe afrontar. Por ejemplo, para este caso puntual de la novena edición, el estudio se convirtió en uno de los más consultados sobre las posibilidades de diálogo entre América Latina y China. Además, su contenido, que incluyó análisis y recomendaciones sobre los retos y las prioridades de la región respecto al desarrollo económico y social, junto con las políticas estructurales, aparece útil no sólo a los académicos, analistas e interesados, sino también a los funcionarios públicos vinculados con los procesos decisionales en sus naciones.

En segundo lugar, e incluido en ese vínculo que cita la primera reflexión con la Cepal, el trabajo conjunto entre la Organización y otras asociaciones regionales ha generado un compromiso hacia los temas de carácter estructural, antes que a superar asuntos de coyuntura. La OCDE⁴ ofrece una explicación del trabajo que adelanta con diversas entidades y que puede resumirse en vínculos directos con la Cepal primero, como quedó reseñado, pero además con la participación regional de la Comisión en múltiples ejercicios de generación de políticas públicas propuestos y adelantados por la misma OCDE a largo y ancho de la región latinoamericana.

Sumado a ello, aparece el vínculo con el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, que se gestó a partir de la organización conjunta del Foro Internacional Económico sobre América Latina y el Caribe⁵ (realizado en su última versión en la capital francesa), y del

4 Parte de su información oficial está orientada a mostrar cómo se ha ido tejiendo una serie de vínculos del orden regional, útiles a los programas que se implementan actualmente y las nuevas propuestas que puedan surgir. Dichos vínculos conforman un esquema que se puede consultar en el sitio: <http://www.oecd.org/latin-america/regionalprogramme/partnershipwithregionalorganisations/> [fecha de consulta: marzo 12 de 2018].

5 Al respecto de este foro, la OCDE precisa su consideración como uno de los eventos más prominentes realizados sobre América Latina en el continente europeo. El encuentro procura un espacio de diálogo entre líderes de los sectores público y privado, a la vez que examina las perspectivas macroeconómicas, y los principales desafíos y oportunidades del desarrollo económico en el continente. Es posible consultar amplia información al respecto en: <http://www.oecd.org/development/lac-forum/> [fecha de consulta: marzo 12 de 2018].

Foro Latinoamericano de Competencia, adelantado en la ciudad de Managua para el año 2017⁶. A lo anterior se suma lo desarrollado con la Red LAC de Altos Funcionarios del Presupuesto⁷ y las labores en la mayoría de las redes de trabajo en políticas públicas de la región, bajo el trabajo conjunto OCDE-LAC. También se destacan las labores conjuntas entre la Organización y el BID en temas de agenda sobre políticas de productividad y la superación de lo que han denominado como la “trampa de ingreso medio” para la mayor parte de las economías de América Latina y el Caribe.

Fundamental también dejar acá reseñados los lazos entre la OCDE y la Corporación Andina de Fomento, CAF, que se han consolidado con el trabajo conjunto en la construcción del ya mencionado reporte sobre las *Perspectivas Económicas de América Latina*, pero que no se quedan solo en ello, sino que convierten a la CAF en un aliado significativo en el trabajo adelantado por diversas redes de trabajo regional, dentro de las que se destacan la Red Latinoamericana de Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas, la Red Internacional de Educación Financiera y la Red Latinoamericana de Gobernanza del Agua⁸. Junto con el diálogo que se tiene con la CAF, aparece relevante la asociación con la Organización de los Estados Americanos, OEA, y la Secretaría General Iberoamericana, Segib.

De ese vínculo se desprende un rol activo en el desarrollo de actividades del Programa Anticorrupción para América Latina y el

6 La información del Foro y lo que concierne a su agenda de trabajo puede consultarse en el sitio: <http://www.oecd.org/competition/latinamerica/> [fecha de consulta: marzo 12 de 2018].

7 Esta Red tuvo su primer momento en 2003, cuando algunos funcionarios participaron del simposio organizado en La Antigua (Guatemala) y ha desarrollado posterior a ello una serie de reuniones con carácter técnico, que tuvo su última cita en Buenos Aires (Argentina) del 27 al 29 de marzo de 2017. Tal vez a la publicación del presente texto ya se haya realizado la reunión prevista para 2018. La información se puede ampliar en: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/regional seni orbudgetofficials networkforlatinamerica.htm> [fecha de consulta: marzo 13 de 2018].

8 Para ampliar detalles respecto a esta asociación: <http://www.oecd.org/latin-america/regionalprogramme/partnershipswithregionalorganisations/> [fecha de consulta: marzo 13 de 2018].

Caribe, con la primera, y la organización —junto con la Cepal— de la Red Iberoamericana de Política Fiscal, con la segunda. En relación con el programa citado, debe anotarse que plantea como objetivo central el desarrollo de un diálogo colaborativo con el sector privado sobre la prevención de la corrupción en las transacciones internacionales, a la vez que se trabaja en la adopción de mecanismos al interior de las empresas. Las diversas sesiones de trabajo involucran a representantes de diversos ministerios, agencias del gobierno, organizaciones no gubernamentales y altos dirigentes del sector privado⁹.

En materia de asociación existe también una participación activa de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en algunos esfuerzos de trabajo académico, investigativo y científico, como el que se respalda desde el Programa Regional para la Cohesión Social en América Latina, EUROsociAL¹⁰, ejercicio de cooperación del que se han desprendido múltiples trabajos. Para destacar uno de ellos, cabe mencionar el del profesor Tassara (editor de la obra), realizado en 2015, en el que se desarrolló un estudio basado en métodos comparados para los casos específicos de Colombia, Chile y Brasil en materia de lucha contra la pobreza.

Dicho estudio se adentra en el detalle de lo que puede desprenderse de la implementación de programas de transferencias condicionadas, PTC, y con robustez en estadísticas, datos y cifras específicas, permite comprender los avances logrados con la aplicación de tales programas y, sobre todo, cómo estos pueden llegar a ser más eficaces. Es así como la Organización se convierte en soporte de estudios regionales de este tipo, además de dar respaldo a redes

9 Sobre este programa, establecido desde 2007, puede ahondarse en mayores detalles e información visitando el sitio: <http://www.oecd.org/corruption/oecd-latinamericaanti-corruptionprogramme.htm> [fecha de consulta: marzo 14 de 2018].

10 De acuerdo con Paula Ruiz (2016), el objetivo base de este programa es el apoyo al diseño y la implementación de "políticas públicas nacionales y sinergias regionales de América Latina con efecto en la cohesión social a través de instrumentos, como el aprendizaje entre pares, asesorías técnicas entre instituciones públicas homólogas" (p. 193).

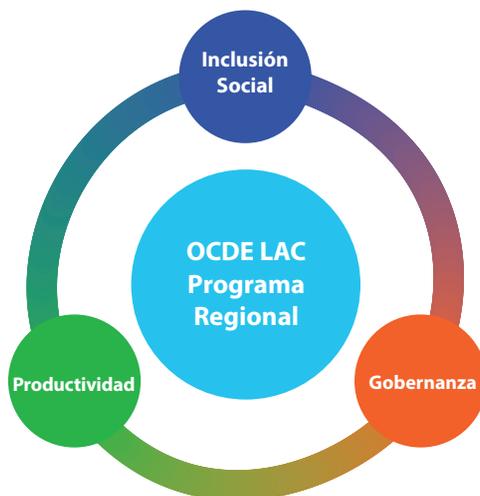
y asociaciones políticas que facilitan la promoción del diálogo entre Europa y América Latina.

Con esta limitada síntesis que procura reflejar algunos vínculos relevantes es factible visualizar que, no obstante los limitados miembros de la Organización en la región, su labor en materia de cooperación con organismos, agencias y agentes de cambio se mantiene activo, llevando a que exista interés por parte de los gobiernos en acercarse a sus funciones y actividad.

Y finalmente, debe anotarse que para América Latina el papel de la OCDE ha trascendido en la medida en que la Organización ha procurado asistir a la región cada vez más de cerca en los programas que procuran desarrollo económico y social. Esto quedó constatado en 2016 con la creación del Programa Regional de la OCDE para América Latina y el Caribe¹¹. En junio de ese año, los países miembros de la Organización optaron por fortalecer el diálogo y la cooperación con la región, a partir de la oficialización de dicho programa, que basaron en la convergencia de tres aspectos prioritarios: el aumento en la productividad de la región, la promoción de la inclusión social y el fortalecimiento de las instituciones y la gobernanza (tal como puede apreciarse en la gráfica). A pesar de lo reciente de su creación, el Programa Regional ha entregado ya sus primeros resultados en materia de publicaciones con alto impacto, y que pueden ser consultados y utilizados como referentes para la generación de nuevas políticas y programas que conduzcan a las reformas demandadas por las necesidades de la región.

11. Este programa es fruto de la conjunción de intereses al interior de la Organización para apoyar a la región de manera directa en el fortalecimiento de sus capacidades productivas, mediante la cooperación internacional. Para conocer los detalles del programa, ir a: <http://www.oecd.org/latin-america/regionalprogramme/> [fecha de consulta: marzo 16 de 2018].

Gráfica 1. Prioridades del Programa Regional de la OCDE para América Latina y el Caribe



Fuente: OCDE (<http://www.oecd.org/latin-america/regionalprogramme/>).

De manera particular, los tiempos para generar estudios, diagnósticos y aproximaciones a los diversos problemas latinoamericanos han sido veloces. Con la realización de variadas reuniones de alto nivel, en apenas dos años de trabajo ya existen informes y reportes técnicos que han surgido como producto de los eventos más recientes en los que han participado, entre otros actores, la OCDE, el BID y la CAF. Dos publicaciones con un relativo alto impacto son *Impulsando la productividad y el crecimiento inclusivo en Latinoamérica* y *Mejorando la inclusión social en América Latina: desafíos clave y el rol de los sistemas de protección social*.

Las dos publicaciones referidas fueron frutos de sendas sesiones en las que funcionarios de alto nivel, acompañados por asesores técnicos, académicos y equipos de sus respectivos gabinetes, lograron dejar plasmado sobre el papel lo que en las diversas deliberaciones se estuvo abordando. Para el caso puntual de la segunda, la Conferencia Ministerial del 16 de noviembre de 2017, llevada a cabo en Asunción (Paraguay), fue clave para su publicación¹². En la obra, Ramos (2018,

12 *Ibidem*.

p. 4) plantea el reconocimiento a “la existencia de una economía dual en la región, donde una América Latina productiva y próspera —caracterizada por altos niveles de educación, competencias y digitalización— es aprovechada por unos pocos, pero permanece fuera de alcance para la gran mayoría”. De igual manera:

La publicación también se centra en las transformaciones que están experimentando o que experimentarán pronto muchos mercados de trabajo como consecuencia de los rápidos procesos de automatización y digitalización. De cara al futuro, pese a que las características específicas de cada país seguirán configurando las soluciones políticas, es posible que se planteen algunos retos comunes a los países de la OCDE y de América Latina y el Caribe en lo referente a las políticas encaminadas a reforzar los programas de protección social haciendo hincapié en los grupos menos representados y más vulnerables. (Ramos, 2018, p. 4)

Así, resulta atractivo —además de necesario—, para los oficiales y representantes de los países de la región, seguir muy de cerca todo lo que se origina en materia técnica a partir del diálogo entre organismos regionales y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Además, porque el programa regional tiene identificadas algunas áreas de políticas en las que se requiere adelantar cada vez más actividades que permitan avances en las mismas: educación, innovación, inversión, género e integridad. En ellas, y otras, se procura “acercar y adaptar los métodos de trabajo de la OCDE” y sus avances en estadísticas, asesoría en relación con las políticas y diálogo para la región¹³.

Las breves líneas expuestas facilitan claridad de lo que los vínculos existentes pueden promover en materia de desarrollo inclusivo. Más adelante, al momento de analizar el panorama de los resultados alcanzados en el ámbito latinoamericano, se retomará el tema. Por lo pronto se avanzará en la revisión de lo correspondiente a los países que se encuentran vinculados a la Organización desde diversas perspectivas.

13 *Ibidem*.

Actuales miembros latinoamericanos en la OCDE

Cuando se analizan las membresías plenas de países de América Latina y el Caribe en la OCDE, el ejercicio ofrece un panorama de escasez. Solo dos Estados se encuentran vinculados de manera directa con el organismo internacional: México y Chile. Sin embargo, eso no significa que no existan otros vínculos con naciones diferentes. De hecho, como se sabe, están los requerimientos expresos (explícitos) por parte de Colombia y Costa Rica para lograr la membresía.

Colombia, que merece capítulo aparte, está a punto de lograr el ingreso a la Organización (incluso podría darse que una vez publicado este texto, ya el país haya sido admitido). Solo el Comité de Comercio ha postergado la fecha de aceptación, sin claridad de cuándo podría darse (esto se desarrollará líneas más adelante). Costa Rica, por su parte, se encuentra con una aprobación parcial de los comités. Hasta el 31 de enero del presente, de acuerdo con información oficial provista por el gobierno central¹⁴, el país había recibido el aval de 10 de los 23 comités. Aún tiene un camino importante por recorrer en lo que se relaciona con ese proceso.

En general, y tal como se dejó entrever en los primeros párrafos de este segundo capítulo, el diálogo entre la OCDE y América Latina ha venido avanzando en buena manera. Dos Estados de la región son miembros plenos, otros dos están trabajando para lograr su adhesión y algunos otros más tienen conexión permanente con ella, en lo que la misma Organización ha tipificado como las “distintas formas de involucramiento” de sus países. Tal es el caso de Brasil, que presenta el carácter de socio clave (*key partner*), o de Perú, nación

14. A través de su sitio web, el gobierno de Costa Rica ofrece información sobre cada uno de los avances que obtiene en su carrera por lograr ser miembro pleno de la OCDE. El último de los comités que aprobó tal posibilidad fue el de Seguros y Pensiones Privadas. Para revisar la nota completa, ir a: <http://gobierno.cr/costa-rica-recibe-aprobacion-de-ocde-en-seguros-y-pensiones-privadas/> [fecha de consulta: marzo 17 de 2018].

que se comprometió varios años atrás, mientras fue gobernada por el presidente Ollanta Humala, a participar en el Programa País de la Organización. La actividad e intervención de Perú en diversos comités de la OCDE, actuando incluso como si contara con la membresía a la misma, le ha permitido avances en diferentes áreas. Las palabras de su exmandatario¹⁵ transmiten una idea de cómo se puede visualizar ésta como una relación de beneficio recíproco:

Perú se ha embarcado en un amplio plan nacional para la diversificación de la producción, que incluye medidas para mejorar la capacidad de las PYMES, un importante generador de empleos. En los últimos años, varias reformas han sido implementadas en áreas como impuestos, educación, fondos de pensiones y un plan para promover la inversión extranjera se ha puesto en marcha. La OCDE nos ha invitado a participar en un Programa País. Celebramos esto y reitero la voluntad del Perú en acercarse gradualmente a la OCDE.

Así mismo, una publicación reciente, titulada *Fomentando la cultura tributaria, el cumplimiento fiscal y la ciudadanía: guía sobre educación tributaria en el mundo*, incluyó un capítulo sobre la estrategia general de la educación fiscal en Perú. También Colombia aportó un capítulo sobre la firma digital y los procesos de renta en línea. Esto es significativo en la medida en que algunos procesos que se originan en América Latina adquieren un carácter de docencia para otros contextos regionales.

Sumado a los casos citados hasta acá, también Argentina, República Dominicana, Panamá, Paraguay y Uruguay son miembros del Centro de Desarrollo¹⁶ de la OCDE, lo que se traduce en participación directa

15 La declaración del entonces presidente Humala fue recogida por la OCDE y se encuentra en el perfil de Perú en el sitio oficial de la misma. Para consultar al respecto, ir a: <http://www.oecd.org/latin-america/paisesmiembrosenamericalatinayasociados/httpwwwoecdorgamerica-latinapaisesperu.htm> [fecha de consulta: marzo 17 de 2018].

16 Las actividades del Centro de Desarrollo de la OCDE para América Latina procuran alimentar el diálogo sobre políticas y apoyar los esfuerzos de reforma de las naciones, brindando perspectivas regionales innovadoras y generales a través de su publicación

de 11 países latinoamericanos en actividades de la Organización. De esta manera, si bien solo se tienen definidos dos Estados miembros de la región, la realidad muestra que la actividad es más dinámica que las solas membresías. A continuación, algunos detalles específicos de los dos únicos miembros de la OCDE.

México

El país más septentrional de América Latina, que hoy cuenta con una población de 124.574.795 habitantes¹⁷, hizo su ingreso a la OCDE el 18 de mayo de 1994 (cuando contaba con 93 millones) mediante la entrega del Instrumento de Adhesión al gobierno de Francia, que actúa desde un principio como gobierno depositario de la Convención de la Organización (Flores, 1994). Particularmente, argumenta Flores también, esta fue la primera ocasión en que se aceptó a un país en desarrollo en su seno, pues hasta ese momento solo se contaba con naciones desarrolladas (industrializadas) como miembros plenos. En tal dirección, Gómez (2016) precisa que tal acontecimiento alteró la dinámica cooperativa entre la OCDE y sus miembros, puesto que a partir de entonces exigió que la Organización adelantara labores más incluyentes y tomara en consideración las perspectivas de las economías en vía de desarrollo, con objeto de lograr mayor aplicabilidad de los estudios que realiza.

De acuerdo con Flores (1994), la aceptación del país latinoamericano constituyó un reconocimiento a su nueva posición internacional, a las profundas transformaciones emprendidas en los últimos años y a sus perspectivas de desarrollo. Habría que agregar, por supuesto, que la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, NAFTA

de mayor relevancia, titulada *Perspectivas de la economía latinoamericana y estadísticas de ingresos en América Latina*. Sumado a ello, se presenta el involucramiento de cada gobierno en el trabajo temático y específico de una serie de áreas relacionadas con el fomento del desarrollo económico al tiempo que se trabaja en garantizar un crecimiento inclusivo. Esta explicación es traducida del inglés y extractada del sitio web oficial del Centro de Desarrollo: <http://www.oecd.org/dev/americas/> [fecha de consulta: marzo 18 de 2018].

17 De acuerdo con las cifras ofrecidas por *The World Factbook* de la CIA.

(por su sigla en inglés), se convirtió asimismo en un catalizador de dicho ingreso en la medida que Estados Unidos y Canadá tienen un peso importante frente a la toma de decisiones sobre los nuevos miembros en la Organización.

La adhesión y participación de México en la Organización ha generado reacciones de todo tipo. Sin embargo, resulta constatable que el acompañamiento y asesoramiento en variados programas de reforma han arrojado resultados relevantes para el análisis de lo que el país representa hoy, en términos de avances hacia una mejor calidad de vida para sus habitantes. Esto, considerando claro está, que existen aún problemáticas estructurales que impiden avances de mayor significado en algunas áreas.

Como todos los países miembros, el gobierno mexicano tiene presencia constante (permanente) en la OCDE. De acuerdo con la información oficial, el embajador mexicano ante la Organización tiene consultas firmes con sus pares en procura de acordar planes y programas de trabajo para ser incluidos en el informe anual, lo que permite establecer asuntos presupuestarios. Este factor, señalan los mismos funcionarios, lleva a que las contribuciones puedan ser evaluadas de acuerdo con el tamaño relativo de la economía de cada país¹⁸.

México cuenta con un valor agregado adicional. Se trata del Centro de la OCDE en el país, que tiene como objetivo central fortalecer el vínculo regional y trascender en términos de impacto y visibilidad del

18 Sumado a ello, los miembros de la delegación mexicana supervisan el trabajo de los diversos comités de la OCDE, así como las actividades del Centro de Desarrollo, el Foro Internacional de Transporte, ITF, y la Agencia de Energía Nuclear, NEA, de la cual México es miembro. Por tanto, las delegaciones desempeñan una función vital de comunicación al proporcionar el enlace entre la Secretaría de la OCDE y las autoridades nacionales. Representan las posiciones de sus gobiernos en las negociaciones multilaterales, indican las áreas en las que buscan la experiencia de la OCDE y se esfuerzan por ayudar a difundir las recomendaciones de la OCDE en sus respectivos países. Al hacerlo, aseguran una buena correspondencia entre el trabajo de la OCDE y los temas de preocupación en su país. Esta información es traducción del perfil del país en el sitio de la OCDE. Para consultarlo, ir a: <http://www.oecd.org/mexico/mexico-and-the-oecd.htm> [fecha de consulta: marzo 20 de 2018].

organismo en esa parte del mundo. El Centro ha sido, a todas luces, clave en el ejercicio de promoción de las actividades de la Organización, involucrando a expertos en la formulación de políticas públicas, funcionarios, empresarios, académicos y representantes de la sociedad civil. De esa conjunción de intereses se ha aprovechado el ejercicio de asistencia, planificación y desarrollo de programas beneficiosos a las reformas originadas a partir de experiencias en las múltiples latitudes, pero que se ponen a prueba en América Latina.

Sin embargo, los aspectos positivos contrastan con los más oscuros en la historia reciente del país. No obstante los 24 años de membresía que tiene en la Organización, México prosigue siendo una nación claramente desigual, solo superada por Chile dentro de todos sus miembros. Es decir, México es el segundo país más desigual de todos ellos. Así lo presenta una reciente investigación sobre el tema:

Además de tener un grado de desarrollo distinto a los otros países miembros, México es el segundo país más desigual de la Organización, con un Coeficiente de Gini casi dos puntos por arriba del promedio de los países miembros, lo cual lo convierte en un caso paradigmático de estudio para la OCDE. A pesar del proceso de modernización al que fue sometido en los años 80 y 90, México no ha podido reducir la brecha que existe entre los ingresos más altos y los más bajos. En estos treinta años, a pesar de los esfuerzos constantes por atender este problema, las subidas y bajadas en los índices de desigualdad han sido resultado de la coyuntura económica y no de la eficiencia de las políticas utilizadas; han persistido las condiciones de pobreza, informalidad y la insuficiente educación tanto en cobertura como en calidad. (Gómez, 2016, p. 69)

Así, a pesar de la permanencia por más de dos décadas en el “Club de las Buenas Prácticas”, la realidad muestra que los asuntos estructurales al interior de los países son mucho más sólidos que la proposición de políticas de buenos resultados en contextos con situaciones diferenciadas. Esto lo ratifica la misma investigadora cuando precisa que:

La relación entre México y la OCDE se remonta a poco más de veinte años, plazo muy corto para solucionar un problema tan impregnado en la realidad social mexicana como lo es la desigualdad. Si bien es cierto que no se han obtenido los resultados esperados, la dinámica entre ambos se ha vuelto mucho más coordinada y se ha avanzado en temas fundamentales que ha recomendado la Organización como la evaluación del profesorado y la implementación de una reforma laboral. El impacto que tendrán estos avances sólo se podrá evaluar con el tiempo. (Gómez, 2016, p. 71)

Resta insistir en la evaluación del proceso de una manera discriminada. Esto es, partiendo de la observación sobre los asuntos que pueden estar recibiendo un impacto positivo a partir de las reformas trazadas y teniendo en consideración los otros que indudablemente están necesitando de un trabajo diferenciado al que ya se comprobó sin resultados positivos o, por lo menos, sin el impacto esperado.

Este ejercicio de acercamiento a las realidades del país puede hacerse acudiendo a los diversos documentos de trabajo (*working papers*), que proporciona el mismo Centro de México y que abordan temas tan diversos como inclusión financiera, emprendimiento femenino, índices de corrupción, crecimiento económico, lucha contra la pobreza, programas para la equidad, reducción de la informalidad, energías renovables, mejoramiento del manejo fiscal, comportamientos del consumidor, entre muchos otros¹⁹.

Quizá en este breve párrafo pueda ofrecerse algo del panorama contradictorio que rodea al país:

México alberga un gran número de empresas modernas, especialmente en los sectores de la industria aeroespacial, automóviles, alimentos y bebidas, que emplean trabajadores altamente calificados y bien educados. Pero otros sectores de la economía

19 Es posible acceder a los contenidos de todos estos documentos de trabajo y descargarlos sin costo en: <http://www.oecd.org/mexico/publicationsdocuments/workingpapers/> [fecha de consulta: marzo 20 de 2018].

se caracterizan por sus altos niveles de informalidad, trabajo poco calificado, baja productividad y tecnologías desactualizadas. Como resultado, la economía mexicana experimentó una desaceleración prolongada del crecimiento durante las últimas tres décadas, dejándola atrás de otros países de la OCDE y perjudicando los niveles relativos de vida de la población. (Traducción del autor. Prólogo de Gabriela Ramos, en OECD, 2015, p.n.d.)

Chile

De otro lado está Chile. La nación suramericana de 17.789.267 habitantes, de acuerdo con el más reciente informe del *Factbook* de la CIA. Este país hizo su ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en enero de 2010, luego que desde el 15 de diciembre del año anterior se hiciera pública su aceptación en el seno del organismo multilateral²⁰.

Chile se convirtió así en el miembro número 31 de la OCDE (previo a las aceptaciones de Estonia, Israel y Eslovenia para ese mismo año, y de Letonia en 2016). A partir de entonces, comenzó un proceso de trabajo cifrado en torno a las reformas estructurales que se requieren para estar a tono con las exigencias del desarrollo económico y social. Para Sáez (2010), este fue un avance importante del país en lo que se refiere a su inserción en la economía global.

La hoja de ruta se trazó para Chile desde el año 2007. Con ella, el gobierno del país austral tuvo claridad sobre lo que estaría incluido en el proceso de ingreso a la OCDE y su necesaria adhesión a la Convención del organismo. De acuerdo con el estudio de Sáez (2010), Chile se vio en la necesidad de adelantar cuatro reformas previas a la decisión de invitarle a ser parte de la Organización. Es decir, las mismas debieron hacerse antes de que tuviera lugar el Consejo que decidiría si se

20 El 11 de enero de 2010, en el Palacio de La Moneda, fue firmado el Acuerdo sobre los Términos del Acceso de la República de Chile a la Convención de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo. Ver: <https://minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20100507/pags/20100507170016.html> [fecha de consulta: marzo 20 de 2018].

invitaba o no. A saber, lo relacionado con la responsabilidad legal de las empresas por actos de soborno a empleados públicos, la posibilidad de que el Servicio de Impuestos Internos pudiese intercambiar información sobre las cuentas bancarias con las administraciones tributarias de los miembros de la OCDE, la transformación del gobierno asociado de la Corporación Nacional del Cobre, Codelco, y la reforma de los gobiernos corporativos con carácter privado. Éstas se hicieron esenciales para la decisión de invitar al país.

En septiembre de 2008, Chile presentó oficialmente el memorando inicial indicando su posición respecto de los instrumentos legales de la OCDE. Todos fueron aceptados, aceptados con observaciones, o aceptados pero solicitando un plazo para su plena implementación. De esta manera comenzó formalmente el proceso de examen de Chile ante la OCDE con vistas a que el Consejo invitase al país a ser miembro de la Organización. (Sáez, 2010, p. 106)

Transcurrido el tiempo, y constatados los buenos resultados macroeconómicos del país durante la década de los noventa e incluso los comienzos del siglo XXI, la realidad es que internamente hay asuntos que ni siquiera su ingreso a la OCDE ha logrado transformar. El estudio de Riveros y Báez (2014) es un claro reflejo de esa situación. De acuerdo con los autores, al acercarse a los indicadores que permiten establecer comparaciones con los países miembros de la Organización, es claro el fuerte contraste en lo que a resultados económicos agregados se refiere, como también los que dan fe de las condiciones humanas que se desprenden de ellos.

La comparación revela la profunda brecha existente en Chile entre los resultados de tipo macroeconómico y aquellos referidos al capital humano. En efecto, los indicadores macroeconómicos posicionan a Chile como un país del primer mundo, mientras que los indicadores de desarrollo humano más básicos muestran un país típicamente subdesarrollado. Esta contradicción está en la raíz misma del descontento social, ya que sin correcciones este desbalance llevará a profundizar esta notoria segmentación. (Riveros y Báez, 2014, p. 11)

Con base en lo anterior, resulta inquietante, por no decir lo menos, que aun siendo parte del “Club de las Buenas Prácticas”, Chile se mantenga como la nación más desigual de todas las participantes allí, de acuerdo con las cifras expuestas por el Banco Mundial y la misma Organización²¹, situación ratificada en el trabajo de Riveros y Báez (2010) que se viene analizando. Estos autores presentan un contenido estadístico en términos macroeconómicos que aleja cualquier duda frente a las capacidades institucionales y el potencial en materia económica de la nación latinoamericana. Sin embargo, el país muestra resultados modestos en un conjunto de factores y variables que determinan la equidad en términos sociales. Indican que:

[En Chile] la tarea en materia de distribución del ingreso, salud y educación está lejos de haberse completado satisfactoriamente, lo que revela el contraste entre el destacable desempeño de los datos macroeconómicos y los resultados aún modestos en áreas clave para el desarrollo de largo plazo. (Riveros y Báez, 2010, p. 17)

Así las cosas, y ratificando lo referido en la investigación que se referencia, debe anotarse que Chile permanece lejos de los indicadores y la realidad OCDE en lo que a desarrollo humano concierne. Por tanto, las demandas de la nación tendrán que mantenerse orientadas hacia la exigencia de políticas públicas de mejor y más eficaz diseño. De lo contrario, esto difícilmente cambiará.

En otra dirección, el trabajo de Campos (2012) ofrece los resultados de un estudio comparado en el que se precisan indicadores un tanto más ajustados a las necesidades del país y la región, aunque inferiores al promedio de los miembros de la Organización. En su desarrollo, Campos (2012) se aproxima a las economías de Chile, Nueva Zelanda y Australia y revisa las políticas agrícolas de los tres países. Su conclusión es que las políticas de los tres países son coincidentes en aspectos

21 Para ver los detalles, ir a: <https://www.eldinamo.cl/nacional/2017/08/07/chile-lidera-desigualdad-en-paises-de-la-ocde/> [fecha de consulta: marzo 23 de 2018].

tales como la administración y el cuidado de los recursos naturales, el fomento a las exportaciones y la inserción de la pequeña y mediana agricultura en cadenas productivas.

De acuerdo con sus hallazgos, el apoyo a los productores de estas tres naciones se encuentra por niveles bajos respecto al promedio de los países OCDE, que se sitúa en 1% del total de PIB. Para el caso de Australia es del 0,2%, mientras que para Chile y Nueva Zelanda se ubica un punto por encima, con el 0,3%. Finalmente, precisa Campos (2012, p. 4) que las similitudes entre estas economías reflejan un alto grado de competencia del sector agricultor chileno con la de sus pares, a la vez que enfrenta “el desafío de competir con las agriculturas de los mercados de destino, que están altamente subsidiadas”. En tal contexto, indica que “el sector silvoagropecuario chileno precisa elementos públicos que permitan una sostenida competitividad en el tiempo, dado el rol productivo, económico, ambiental y social que el sector tiene en la economía chilena”.

Otro trabajo importante sobre la participación de Chile en las actividades de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos es el realizado por Rubio y Vergara (2017). A partir de su ejercicio de revisión del tema tributario en el país austral, estos autores realizan una comparación entre la carga tributaria y la estructura de la misma en Chile y en el resto de los países de la Organización. Apelando a una particular metodología en la que desarrollan el estudio comparado cuando los países presentaron un ingreso per cápita similar al chileno, Rubio y Vergara (2017, p. 10) precisan que la carga impositiva en Chile, una vez hecha la reforma tributaria de 2014, se sitúa en similitud a la media de los países de la OCDE cuando tenían un desarrollo similar al del país suramericano. Con mayor exactitud, “será un punto del PIB inferior a dicha mediana”. También su estudio constata que el recaudo tributario a las empresas chilenas es relativamente alto. Señala, por ejemplo, que:

[...] mientras que la del impuesto a las personas es baja y el sobre los bienes y servicios es cercana a la mediana de las naciones pertenecientes a la OECD, todo en relación a cuando éstas tenían un PIB per cápita similar al chileno” [sic]. (Rubio y Vergara, 2017)

Así, de acuerdo con los diversos análisis adelantados sobre lo que ha sido la participación de Chile en la OCDE, se deduce que el país ha trabajado ininterrumpidamente en las reformas que se tornan condición para adecuarse a los estándares que la Organización sugiere, con objeto de alcanzar una estructura gubernamental que redunde en beneficio de su sociedad. Sin embargo, hasta el momento el país aún se encuentra rezagado en varios de los procesos que puedan facilitar-le y que, entre otros factores, lo tienen como el más desigual de los miembros del organismo. El siguiente párrafo sintetiza la situación:

En comparación con otros países de la OCDE, Chile muestra unos resultados dispares entre las distintas dimensiones del bienestar. Aunque obtiene buenos resultados en cuanto al acceso a la vivienda y el número de habitaciones por persona, una proporción relativamente alta de chilenos (9,4% en 2001) vive en viviendas sin servicios básicos de saneamiento. Solo el 69% se muestra satisfecho con la calidad del agua local, uno de los porcentajes más bajos de la OCDE, y la calidad del aire en Chile se sitúa por debajo del nivel medio de la OCDE. [...] casi el 60% de los chilenos sienten que tienen influencia sobre la acción de gobierno, uno de los porcentajes más altos de la OCDE. Chile muestra unos resultados relativamente malos en lo que se refiere a seguridad personal: la tasa de homicidios se sitúa en el nivel más alto de la OCDE, y solo el 51% de los chilenos se sienten seguros caminando solos por la noche, uno de los porcentajes más bajos de la OCDE. (*Better Life Initiative*, 2017)²²

El impacto de la labor de la OCDE en materia regional

En lo que concierne a la labor de la Organización en el escenario latinoamericano, y de acuerdo con la exhaustiva revisión a los lazos

22 Esta es la nota de ese reporte referida a Chile. Puede ser consultada en el sitio: <https://www.oecd.org/statistics/Better-Life-Initiative-country-note-Chile-in-Espagnol.pdf> [fecha de consulta: marzo 22 de 2018].

existentes entre ella y los países de la región, puede anotarse que hay diversos aspectos positivos para resaltar. El primero de ellos, como quedó señalado en la sección primera, tiene que ver con los vínculos cada vez más profundos entre la OCDE y los diversos actores claves, propositivos y adalides de programas para impactar positivamente los procesos de avance hacia el desarrollo económico y social, tales como la CAF, el BID, la OEA, la Cepal y la Segib, entre otros.

Dichas conexiones han llevado a que otros actores políticos (diferentes a México y Chile), tales como Colombia, Costa Rica, Argentina, Perú y Brasil, hayan expresado explícitamente su intención de ingresar de manera plena en el organismo que se caracteriza por trazar buenas prácticas económicas y mejores políticas públicas. El análisis de Mariano Beldyk (2018) así lo permite entender. Argentina, por ejemplo, se siente hoy lo suficientemente atraída por la OCDE para trabajar este año en procura de lograr la invitación a iniciar el proceso de adhesión.

En segunda instancia, aunque directamente ligada con lo anterior, la asistencia otorgada por los miembros de la Organización a las naciones latinoamericanas es valiosa en la medida en que puede trabajarse en el día a día procurando ampliar las acciones para una acertada administración pública. En tal dirección, las dos ediciones publicadas del *Panorama de las administraciones públicas en América Latina y el Caribe* (2016 y 2017) se convierten en herramientas para tener en consideración, pues suministran datos internacionales comparables sobre las actividades gubernamentales y sus resultados en la región:

Mediante un conjunto de indicadores clave, su objetivo es ayudar a los formuladores de políticas y a los ciudadanos a analizar el desempeño relativo de los gobiernos y, cuando sea posible, a compararlo con el de los países miembros de la OCDE. (OCDE, 2016, p. 3)

Los indicadores trabajados abarcan aspectos fundamentales de la gestión pública, incluyendo las finanzas, la economía, el empleo, el papel y la influencia gubernamental, la política y la gobernanza

regulatoria, el gobierno abierto y digital y la contratación pública. Es, sin duda, un material valioso para el ejercicio de administrar lo público en América Latina.

De acuerdo con el Gobierno nacional, la OCDE mantiene así mismo una estrecha relación con la Alianza del Pacífico. En el último tiempo, sus cuatro países miembros y la Organización acordaron que la segunda actuará como observador, aportando conocimiento técnico, buenas prácticas y variadas recomendaciones en diversas áreas.

Uno de los primeros frutos de dicha alianza se presentó en la IX Cumbre de la Alianza del Pacífico en donde se suscribió un mecanismo de cooperación con la OCDE para impulsar el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (PYMES) y de esta forma impulsar el crecimiento económico y la generación de empleo. (República de Colombia, 2014b)

Finalmente, como aspecto valioso para la región, está la opción de la interacción en un foro que promueve las mejores vías para la construcción de las políticas públicas, que son, a fin de cuentas, el principal camino para implementar reformas beneficiosas para sus sociedades. Si bien la Organización cuenta con exclusividad para sus dos únicos miembros latinoamericanos, también es real que ha facilitado que los demás países accedan a diversos mecanismos que hoy trazan el rumbo del progreso. Además, de acuerdo con las posiciones ya expuestas por diversos gobiernos, seguramente en la próxima década ya no serán solo México y Chile quienes interactúen en el foro, sino también otros dos o tres Estados de América Latina.

Colombia: el proceso de ingreso a la Organización

Este tercer capítulo se ocupa en relatar los detalles de lo que ha sido el camino recorrido por el país para lograr la meta trazada de convertirse en el tercero de los Estados latinoamericanos miembros de la OCDE.

En un primer momento, la pretensión es ofrecer información útil para comprender las razones que llevaron al Gobierno nacional a solicitar la membresía del organismo internacional. Posteriormente, haciendo uso de fuentes primarias (información oficial), se presenta una descripción detallada de algunos de los aspectos más sobresalientes desde que inició el proceso en 2013, hasta finalmente cerrar con la superación de las dificultades más profundas y concluir el capítulo con la incertidumbre de si el país terminará la presente administración siendo miembro pleno de la OCDE, o si en cambio esto se prorrogará para un gobierno posterior, con la correspondiente sospecha de cuánta relevancia puede otorgarle al tema.

¿Por qué Colombia decide ser parte de la Organización?

El actual Gobierno de Colombia se interesó en ingresar a la OCDE desde el mismo momento en que asumió su mandato, incluso a pesar de tener unos niveles de conflicto bastante superiores a los que hoy evidencia el país. Como se verá, diversos críticos del proceso aducen que esto corresponde más a un capricho del mandatario, quien se mueve con facilidad en esos círculos de poder internacional, mientras que los sectores que lo apoyan defienden el ingreso a la Organización como el mejor camino para trabajar en el perfeccionamiento de las políticas públicas, por ende, de la calidad de vida de la sociedad colombiana.

Realmente existen diversas razones para que el Gobierno nacional, encabezado por el presidente Juan Manuel Santos, haya tomado la decisión de llevar a Colombia al grupo de países de las buenas prácticas. Sin embargo, una de las más destacadas (por ser recurrente) es la posibilidad de ser parte de un conjunto de naciones que interactúa constantemente con objeto de aprender de su actividad administrativa, lo que les permite contar con un entorno normativo claro, transparente y propicio para el desarrollo económico y social. El objetivo central de la iniciativa gubernamental de adherirse a la OCDE gira en torno al reconocimiento que tienen sus miembros frente a “los inversionistas internacionales como países serios que hacen las cosas bien y su membresía los obliga a mantener la calidad de sus políticas a lo largo del tiempo” (Reina, 2015, p. 57).

Varios economistas y analistas¹ han situado su posición desde el mismo momento en que se planteó oficialmente dicha posibilidad en

1 Para respaldar este aparte se hizo una revisión detallada de algunas entrevistas realizadas por diferentes medios de comunicación, información de columnas de opinión y fragmentos en los que las personas referidas transmiten su posición frente a la posibilidad de que el país logre el ingreso a la OCDE. En algunos de estos casos, el autor del texto adelantó conversaciones personales. Los expertos en consideración son César Ferrari (Pontificia Universidad Javeriana), María Alejandra González (Universidad EAFIT), Julio Escobar (Banco de la República), José Roberto Acosta (Justicia Tributaria), Eduardo Sarmiento (Centro de Estudios Económicos), Saúl Pineda Hoyos (Universidad del Rosario), Alejandro Reyes (BBVA), Mauricio Reina (Fedesarrollo), Gloria Grandolini (Banco Mundial) y Ángela Julieta Mora (Politécnico Granacolombiano).

2011, por parte del mismo Presidente. Algunos de ellos han mostrado posiciones divergentes frente a lo que puede significar para Colombia ingresar a la Organización. No obstante, hay una notable coincidencia en que las posibilidades de buenos resultados son mayores que los eventuales riesgos que se generan con llegar, como miembro pleno, a la OCDE.

El Presidente de Colombia así lo interpretó desde el mismo momento en que se oficializó el proceso de adhesión:

Colombia se ha convertido en un país exitoso en muchos aspectos. Es por eso que queremos seguir implementando políticas adecuadas y mejores prácticas. Por tal motivo, queremos que Colombia sea miembro de la OCDE. Su lema “mejores prácticas para una vida mejor”, es una declaración contundente con la cual este gobierno está comprometido. Nosotros vamos por el camino correcto y estamos poniendo en marcha el conjunto de políticas adecuadas, combinando gobernabilidad política y económica. (Juan Manuel Santos Calderón, 2013)²

Para diversos críticos del proceso, el país no estaba (ni está) aún preparado para asumir retos como los que plantea adherirse a la Organización. Sin embargo, la gestión adelantada por el gobierno Santos, incluso desde antes de 2013³, ha llevado a que muchas de esas críticas se vayan diluyendo y hoy exista un mayor grado de

2 Palabras expresadas por el Presidente de Colombia al momento iniciarse el proceso de adhesión y que fueron expuestas en el sitio web de la OCDE. Para más detalles, visitar: <http://www.oecd.org/latin-america/paisesmiembrosenamericalatinayasociados/httpwwwoecdorgamerica-latinapaisescolombia.htm> [fecha de consulta: marzo 20 de 2018].

3 Desde 2011 el Gobierno nacional planteó la opción de llevar al país a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, tal como lo expuso Catalina Crane (2017), una de las representantes especiales para el ingreso del país a este selecto grupo, en una columna del periódico *El Heraldo*. Textualmente escribió: “Como parte de su proceso de acceso a la organización, Colombia adhirió a esa declaración desde 2011, para lo cual tuvo que someterse a una revisión sobre sus políticas de inversión realizada por expertos de la organización y aprobada por los 34 países del Comité de Inversión en 2012”. Fuente: <https://www.elheraldo.co/colombia/colombia-la-ocde-y-electricaribe-339490> [fecha de consulta: marzo 23 de 2018].

unanimidad, aunque difícilmente se va a lograr consenso en el país frente al tema.

Mauricio Reina (2015) se detiene a clasificar las críticas más comunes frente a las recomendaciones del organismo internacional para que el proceso de adhesión del país sea exitoso. Para el efecto, plantea una clasificación en tres grandes grupos; a saber, quienes consideran que la OCDE ofrece una visión lo suficientemente ortodoxa como para favorecer las directrices de la economía de mercado sobre la intervención de la institucionalidad estatal, a la vez que otorga privilegios a la austeridad gubernamental sobre políticas que descansen sobre la ampliación del gasto público.

En un segundo grupo ubica a quienes precisan que las generalidades existentes en dichas recomendaciones se convierten en un problema en la medida que no discriminan el contexto colombiano con sus particularidades. Por ejemplo, indica que “hay quienes dicen que la crítica de la OCDE a la excesiva informalidad del país desconoce las condiciones que generan dicha situación” (Reina, 2015, p. 58). Y, finalmente, clasifica en un tercer grupo de críticos a quienes insisten que el “recetario de la Organización” desconoce las minucias que corresponden al proceso de paz y su implementación. Estas últimas cuestiones, quizá las más alejadas de la realidad, puesto que si algo está claro en los debates que se han dado en torno a la posible adhesión del país a la OCDE es que se tienen en cuenta dichos aspectos. De hecho, una de las razones que mejor explican la dilación en el tiempo para la aceptación del país obedece precisamente a la necesidad de visualizar el desarrollo de los procesos de posconflicto que hoy, de manera infortunada, aún no despegan como estaban planteados.

Algunos analistas frente al tema, tal es el caso del economista jefe para la región Andina del Citibank, Munir Jalil, precisan que el ingreso a una organización internacional de este tipo es una especie de sello de calidad en buenas prácticas, con lo que desde afuera se verá al país con los mejores ojos al momento de realizar inversiones en su sistema económico. “Indudablemente ese sello de calidad haría que se prefiera a Colombia, como miembro OCDE, por encima de cualquier otra

opción, al momento de invertir capitales por parte de los inversionistas foráneos”⁴.

En síntesis, la necesidad de un país ajustado a las demandas de calidad que hacen, no solo los inversionistas sino además los ciudadanos del mundo, quienes aspiran moverse por naciones que tengan claras las reglas de juego y que actúen con transparencia en sus acciones frente a la sociedad internacional, han hecho que el Gobierno nacional se trace este objetivo desde varios años atrás y que hoy esté a muy pocos pasos de lograrlo.

En materia empresarial, por ejemplo, los estándares exigidos al país para otorgar la membresía al organismo incluyen aspectos claves como las condiciones de operación, información y administración de las compañías de acuerdo con tales lineamientos, así como la creación constante de informes transparentes y transmisores de las realidades del sistema productivo nacional. Indudablemente se trata de algo positivo para lo que representa pensar un país ajustado a procesos y estándares de alta calidad.

Proceso de ingreso del país a la OCDE: una descripción

Tal como se precisó en la sección anterior, el Gobierno colombiano hizo público su deseo de ingresar a la Organización desde 2011. Con base en la serie de boletines gubernamentales, es posible establecer una secuencia de los principales momentos y los avances más notorios alcanzados en el proceso de querer lograr la aprobación de los 23 comités que deben avalar la adhesión del país a la misma.

El presidente Santos asignó el liderazgo del tema a dos funcionarias que han sido muy acuciosas con sus actividades desde el año 2014. La

4 Entrevista hecha por RCN radio a diversos analistas y expertos del tema. La información puede ser obtenida en este vínculo: <https://www.rcnradio.com/economia/que-tan-importante-es-que-colombia-ingrese-la-ocde> [fecha de consulta: marzo 23 de 2018].

labor se encomendó a María Lorena Gutiérrez y Catalina Crane, quienes fueron nombradas coordinadoras del proceso de adhesión del país a la OCDE, aunque pasado un tiempo todo quedaría en manos de Crane, quien hizo una gestión importante como alta consejera para la Gestión Pública y Privada, pero que en los últimos años ha ocupado todo su tiempo en las actividades que conduzcan al país al foro global de las buenas prácticas.

Desde un comienzo se tuvo en claro que el proceso de acceso sería un periodo de revisión y aprendizaje de todas las entidades del Estado colombiano, a partir de un ejercicio comparativo con naciones que van liderando las técnicas de administración pública en el mundo, al tiempo que se convertiría en una oportunidad para mostrarle a la comunidad internacional las experiencias positivas ya existentes en el país. En ese entonces, las funcionarias indicaron que:

La OCDE es una organización de mutuo aprendizaje, de búsqueda de las mejores prácticas, de carácter totalmente voluntario, donde lo que se busca es tratar de acertar en el complejo mundo de la política pública, para lograr el bienestar de los ciudadanos. (República de Colombia, 2014a)

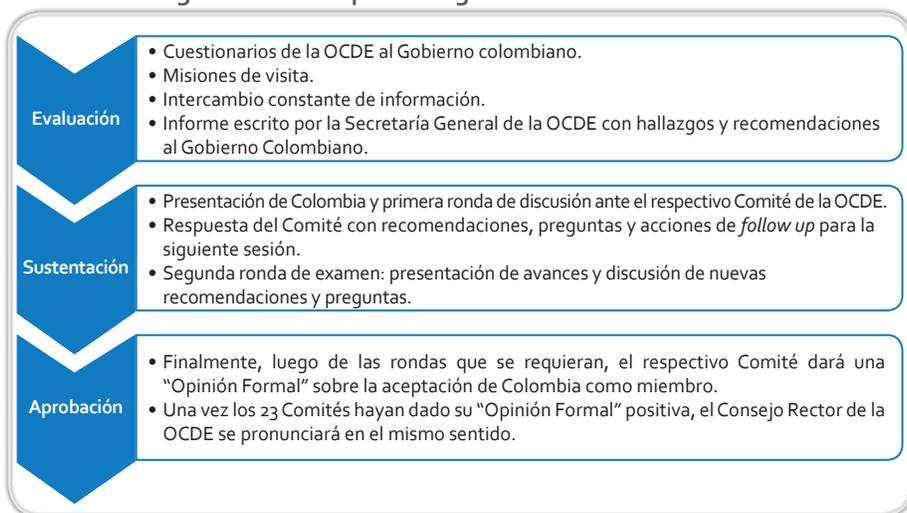
De esta manera, el proceso tuvo su punto de partida asumiendo compromisos en áreas específicas en las cuales el Estado colombiano requería generar importantes transformaciones. A mediados de 2014, el Gobierno nacional se adhirió a la *Recomendación sobre Gobierno Digital*, mientras se empezó a trabajar en la reforma educativa que permita mejorar el desempeño de los estudiantes del país cuando enfrenten evaluaciones internacionales sobre educación financiera, se comenzó a adoptar mecanismos para el trabajo hacia el desarrollo integral de las regiones y se incluyó a Colombia en varios reportes y estudios OCDE que permiten tener puntos de referencia y posiciones comparativas para el manejo de la administración pública en el país (República de Colombia, 2014a).

De igual manera, durante el segundo semestre de ese año se adelantaron esfuerzos importantes en la transformación interna de la

Presidencia de la República, con miras a lograr una mejor coordinación al interior del gobierno y estructurar un equipo eficiente que pudiese enfrentar los retos de llevar al país a la Organización. Para tal efecto se determinó crear “una oficina en Bogotá a cargo de la nueva Ministra Consejera de Gobierno y Sector Privado, María Lorena Gutiérrez y otra oficina de Relaciones OCDE con sede en París cuya cabeza es Catalina Crane” (República de Colombia, 2014b).

Con la hoja de ruta trazada por la OCDE (*Roadmap for the accession of Colombia to the OECD Convention*) se definió un trabajo en tres fases que sintetizó el Gobierno nacional en el siguiente esquema.

Diagrama 1. Fases para el ingreso de Colombia a la OCDE



Fuente: República de Colombia (2014b).

Así, quedaron definidas las etapas de evaluación, sustentación y aprobación por parte de cada comité de los 23 que se establecieron en la citada hoja de ruta para estudiar la adhesión del país a la Organización. Además, por primera vez Colombia fue incluido en el informe *Education at a Glance 2014*⁵ y se recibieron nuevas visitas de

5 Este reporte sobre la situación de la educación a nivel mundial (*Education at a Glance: OECD indicators*) puede descargarse en el sitio web: <http://www.oecd.org/education/Education-at-a-Glance-2014.pdf> [fecha de consulta: marzo 25 de 2018].

oficiales y expertos de la OCDE con objeto de evaluar diversas políticas en varios frentes, entre las que se destacaron las de técnicos del Comité de Empleo y Asuntos Sociales; del Comité de Economía y Desarrollo; y del Comité de Medio Ambiente (República de Colombia, 2014c).

Cerrando el año 2014, Colombia fue invitada a participar del Foro Global de Transparencia Tributaria, que para este año (2018) contará con 65 países que intercambian automáticamente información tributaria. También se dieron pasos importantes en la lucha contra la corrupción, a través de la convención Anti-Cohecho de la OCDE, y la Superintendencia Financiera sustentó ante el Comité de Gobierno Corporativo el Reporte de Revisión para la Adhesión al Instrumento de Principios de Gobierno Corporativo.

No obstante, tal vez de todo lo realizado en ese tiempo lo más significativo pudo ser la intervención del presidente Santos y su equipo de trabajo⁶ ante el Consejo de la Organización para presentar los detalles y avances del diálogo y proceso de paz con la otrora guerrilla de las Farc, dada la necesidad de que en el seno del organismo internacional se conociera mucho más de lo que se hace en el país para superar las más de cinco décadas de conflicto que generó el conflicto interno. Recuérdese que uno de los sectores más críticos de la adhesión de Colombia a la OCDE es el que argumenta la lejanía de la misma frente a las particularidades del proceso de paz en el país.

En síntesis, una buena manera de cerrar el año 2014 fue presentar los progresos alcanzados en materia de política comercial, asuntos regulatorios, avances en procesos de buen gobierno, el tema tributario frente a las multinacionales presentes en el país y la publicación de la nueva ley colombiana contra el soborno. En cada uno de esos ámbitos el Gobierno nacional tuvo adelantos para mostrar y nuevos retos

6 De acuerdo con la información contenida en el boletín *Camino a la OCDE* número 5, de noviembre de 2014, "en su visita al Organismo, el primer mandatario estuvo acompañado por la Ministra de Relaciones Exteriores María Ángela Holguín, el Embajador de Colombia en Francia Federico Rengifo, la Ministra Consejera de Gobierno y Sector Privado, María Lorena Gutiérrez y la Coordinadora del Acceso de Colombia a la OCDE, Catalina Crane".

frente a los pendientes que no se alcanzaron a abordar (República de Colombia, 2014d).

Durante el primer trimestre de 2015 se pudo constatar ante el Comité de Política Ambiental que el país cumplía con el grueso de las demandas establecidas en los estándares ambientales de la Organización y en caso de no estar cumpliendo aún con algunos de ellos, se trazó el compromiso de alcanzarlos en el futuro cercano. En esa misma dirección, el trabajo gubernamental en el Seminario sobre Alineación de Políticas para la Transición a un Desarrollo Económico Bajo en Carbono arrojó resultados positivos, pues permitió presentar a la comunidad internacional la denominada Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono, como un programa útil a la mitigación del crecimiento de las emisiones de gases efecto invernadero generados por los procesos de industrialización, mediante el diálogo constante y productivo entre los sectores público y privado y la sociedad civil (República de Colombia, 2015a).

Igualmente, para esta primera parte del año, los comités de Gobernanza Pública, de Política del Consumidor y de Política en Economía Digital acompañaron el compromiso e interés del Estado colombiano en la implementación de las diferentes recomendaciones e inserción de las nuevas propuestas surgidas en el propio contexto nacional. Así también sucedió con el Comité de Política Científica y Tecnológica, pues como se sabe, desde su fundación la OCDE ha hecho una apuesta directa y profunda frente a las políticas de ciencia, tecnología e innovación, razón por la que el citado comité se permitió entregar al país, a través de Colciencias, variados insumos que permitieran avanzar en el fortalecimiento del sistema nacional creado para tal efecto.

Algo relevante también fue lo recomendado por el Grupo de Trabajo sobre Empresas Públicas del Estado, de donde se desprendieron tres principios fundamentales: en primer lugar, en su funcionamiento, las empresas públicas deben operar en igualdad de condiciones a las privadas; en segunda instancia, debe existir una clara división entre los roles de propiedad y la regulación del Estado; y finalmente, el papel estatal debe estar orientado a las actuaciones como propietario

informado y responsable, con los recursos necesarios para ejercer sus funciones (República de Colombia, 2015b). Durante 2015, el país avanzó lo suficiente en materia de gobierno corporativo para acceder al visto bueno del comité del mismo tema, incluso dando giros importantes a la constitución de los instrumentos de administración de las empresas del Estado, dentro de los que se encuentra la configuración de sus juntas directivas sin la presencia de ministros y evitando un aumento en el número de los viceministros.

En otros temas tales como el de los derechos laborales y la generación de empleo de calidad, a pesar del reconocimiento a los progresos demostrados con cifras que resultan indiscutibles, se hizo necesario para la Organización, en su revisión del tema, que se reforzara el trabajo en:

La reducción de la impunidad frente a los actos de violencia contra sindicalistas; la eficiencia del sistema de cobro de multas a las empresas que violen la legislación laboral; pensando incluso en el traslado de esta función a una entidad con mayor capacidad de cobro que el SENA; el fortalecimiento del sistema de inspectores laborales; y la lucha continuada contra las prácticas abusivas en materia de tercerización. (República de Colombia, 2015c)

Los temas referidos al Comité de Empleo y Asuntos Sociales se fueron tornando en una gran dificultad para el Gobierno nacional que solo sería superada con el visto bueno otorgado al país en marzo de 2018. Así, con cuatro años de trabajo en estas recomendaciones, pudo superarse ese difícil escollo, teniendo claro que aún quedan pendientes frente al tema, sobre los cuales el Estado colombiano acordó el compromiso de seguir avanzando en su ajuste frente a los estándares de la OCDE.

De esta manera, con avances en materia de discriminación tributaria entre los empresarios y las personas de más bajos ingresos, algunos logros en relación con las prácticas de gobernanza pública y otros avances en relación con la protección al consumidor en transacciones

electrónicas, pero también con grandes dificultades en lo que concierne a los temas de propiedad intelectual, chatarrización de camiones y grandes retos para enfrentar la minería ilegal, en 2015 el país logró su primer visto bueno de los 23 requeridos para lograr la adhesión a la Organización⁷. El camino aún se hacía bastante largo y difícil, pero ya se daba un primer impulso al proceso.

El segundo semestre de 2015 comenzó con otro visto bueno otorgado por la OCDE. Esta vez se trató del Comité de Competencia que, luego de que la Superintendencia de Industria y Comercio, SIC, acogiera las recomendaciones dadas dos años atrás, otorgó el aval al país (República de Colombia, 2015d). Así mismo, Colombia se convirtió en sede del Foro Latinoamericano y del Caribe sobre Nanoseguridad y Nanomateriales⁸, y se continuó incluyendo sus indicadores en cada vez más reportes e informes de la Organización, con objeto de mantener la opción de compararse con los mejores: en esta oportunidad se incluyó en el reporte *Government at a Glance, 2015*. El Gobierno nacional también publicó un artículo en el *Digital Economy Outlook* de julio del mismo año, entendido como el informe más importante en relación con la economía de internet de la OCDE. El año terminó con la visita de Juan Manuel Santos a su sede y con los vistos buenos de ocho de los 23 comités encargados de avalar la adhesión de Colombia a la Organización.

Posteriormente, en 2016, el trabajo por seguir adecuando el país a las recomendaciones del organismo internacional empezó

7 El primero en dar el visto bueno a Colombia para convertirse en miembro de la OCDE fue el Comité de Agricultura, el 6 de mayo de 2015. Los detalles del aval otorgado pueden ser consultados en el sitio oficial del Gobierno nacional creado para transmitir los avances del proceso: <https://usg.campaign-archive.com/?u=33b99491d7243cab665447fdo&id=025647f4ac&e=eb1458b647> [fecha de consulta: marzo 26 de 2018].

8 El taller se tituló *Technical Workshop for the Latin American and Caribbean Region on Nanotechnology and Manufactured Nanomaterials: Safety Issues* y fue organizado por el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional y la Investigación, UNITAR, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Universidad de los Andes, con el financiamiento del Gobierno Suizo. La información del mismo está disponible en: <https://nanoseguridad.uniandes.edu.co/> [fecha de consulta: marzo 26 de 2018].

obteniendo el visto bueno de los comités de Asuntos Fiscales y de Economía Digital y, según lo expuesto por el Gobierno nacional, con adelantos significativos en materia de adecuación de las políticas para lograr un adecuado sistema alimentario, más productivo, resiliente y sostenible. De igual forma, Colombia prosiguió sus avances en relación con los temas de justicia, transparencia e integridad, con el objetivo de perfeccionar los ámbitos relacionados con la gobernanza pública (República de Colombia, 2016a).

El 6 de abril de ese año, el Comité de Gobierno Corporativo analizó el estado de Colombia en la materia, para empresas públicas y privadas, y otorgó el aval al país, resaltando los progresos evidenciados en los últimos dos años. De igual manera, el día 18 del mismo mes, el Comité de Pesca expuso su posición en favor del ingreso de Colombia a la Organización, luego de resaltar el camino tomado por el país para acoger las recomendaciones sugeridas por el mismo.

Sin embargo, también sucedió que el Comité de Comercio agudizó sus críticas frente a los dos temas en los que ha insistido la urgencia de reformas. El primero de ellos, ligado con el régimen de impuestos, comercialización y producción de licores en el país, dado que para dicho comité aparece “discriminatorio, impredecible y poco transparente”. El segundo elemento en cuestión fue “la necesidad de revisar el esquema conocido como “1 a 1” de la política de chatarrización de camiones de carga en el cual un camión nuevo sólo puede ingresar al mercado colombiano luego de que se haya chatarrizado un camión viejo” (República de Colombia, 2016a).

A mediados del año se realizó la modificación al presupuesto del Comité de Agricultura de la Organización y, a la par con ello, dado que se otorgó importancia superior a los temas vinculados con los problemas ambientales que se deben afrontar en estos tiempos, el país tomó ventaja y presentó sus avances en la materia, con los cuales se allanó el camino para la posterior aceptación del Comité de Política Ambiental⁹.

9 Este aval se logró el 9 de febrero de 2017, luego de la revisión a las recomendaciones sugeridas previamente. Además, queda para destacar la creación de la Política Nacional

El día 10 de junio de 2016 se llevó a cabo; en la sede principal de la OCDE, la reunión de acceso al Comité de Seguros y Pensiones de la OCDE, en la cual Colombia obtuvo el “visto bueno” por parte del comité. (República de Colombia, 2016a)

Así el país alcanzaba 17 aprobaciones de los 23 guñones totales que requiere para su plena aceptación (República de Colombia, 2016a).

En octubre de 2016 la visita a Colombia del actual secretario de la OCDE, Ángel Gurría, sirvió para darle un nuevo impulso al proceso. Su mensaje se orientó hacia un respaldo constante para que el proceso se alcanzara en el menor tiempo posible. Luego, en noviembre, se presentó una nueva oportunidad para demostrar los avances dados en política comercial, que incluyeron la promesa de eliminar, a través del Decreto 1517 de 2016, el actual esquema de chatarrización de camiones de carga, con fecha del 31 de diciembre de 2018. Mientras se llega a esa fecha:

El Gobierno adelantará un modelo de transición para reemplazar los vehículos viejos; por cada cancelación de matrícula que realice el dueño de un vehículo de carga, producto de la desintegración física con reconocimiento económico y sin fines de reposición, el Ministerio de Transporte expedirá un Certificado de Cancelación de Matrícula (CCM) que tendrá los efectos de una Autorización de Registro Inicial de Vehículo Nuevo. Con esta medida, se espera crear alrededor de 4.000 autorizaciones, de las cuales aproximadamente el 50% serán liberadas para cumplir la demanda de vehículos de carga pesada del país, que se estima alrededor de 1.500. (República de Colombia, 2016b)

Sumado a lo anterior, se tramitó en el Congreso la Ley de Licores en procura de eliminar la discriminación existente en el esquema

para la Gestión Integral de Residuos Sólidos (CONPES 3874 de 2016), caracterizada por su articulación con las recomendaciones de la OCDE y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Estos detalles pueden revisarse en: <https://usg.campaign-archive.com/?u=33b99491d7243cab665447fdo&id=3cfec90625> [fecha de consulta: marzo 27 de 2018].

tributario de las bebidas alcohólicas y ofrecer una regulación ajustada al monopolio rentista. Igualmente, en materia de importaciones de etanol, el Ministerio de Minas y Energía intervino la Resolución 90454 de 2014 para eliminar las restricciones a la importación del citado combustible.

Superación de las dificultades y aceptación del país en la OCDE

Como resulta perceptible hasta este momento de la secuencia cronológica que ofrece el texto, el tiempo de trabajo en cada comité se fue dilatando de una manera inesperada, quizá por el Gobierno nacional. Desde el año 2016 se pretendía la obtención del total de avales de los 23 comités, pero diversos asuntos llevaron a que los temas se prorrogaran y a que hasta el mes de abril de 2017 se lograra el aval número 20 con la aceptación del Comité de Gobernanza Pública de la Organización.

Tres temas fueron centrales en la presentación que hizo Colombia en la reunión del citado Comité: la eficiencia de la justicia en el país, la capacidad territorial del Estado colombiano y los avances hasta entonces alcanzados en temas de integridad y transparencia. Allí se incluyó la presentación del Plan Decenal de Justicia y se destacó, por parte de los funcionarios del Gobierno nacional, el Índice de Acceso a la Justicia “como una herramienta excelente para permitir la identificación de brechas y la definición de objetivos para mejorar los servicios de justicia” (República de Colombia, 2017a).

El 2017 fue un año de trabajo fuerte en lo que se relaciona con los comités pendientes. En abril de ese año, el Gobierno nacional presentó cifras mucho más tranquilizadoras para los miembros de la OCDE. No obstante, se mantuvieron algunos reparos que llevaron a que todo el año se tuviera que mantener un trabajo constante en lo que se refiere con la formalización del trabajo, la generación de empleos calificados, la implementación de la legislación laboral conducente a la

aplicación de sanciones frente al incumplimiento y a la asignación de más inspectores laborales, el diálogo social y los asuntos relativos a la violencia contra los sindicalistas.

Muchas fueron las dificultades que se superaron hasta que, en marzo de 2018, durante la sesión del Comité de Empleo y Asuntos Sociales, Colombia recibió el aval número 21 para lograr su adhesión. Así, a la fecha, solo restan dos vistos buenos para que la Organización determine el ingreso del país al “Club de las Buenas Prácticas”. El más espinoso de los temas es el pendiente con el Comité de Comercio, pues aunque muchos esfuerzos se han realizado para ajustarse a las recomendaciones planteadas, además de los requerimientos específicos provenientes de algunos sectores de Estados Unidos, todo apunta a que siguen sin satisfacerse de manera plena. Y un último comité, que es el de Desarrollo Económico, lo único que espera, en palabras de Catalina Crane¹⁰, es que los 22 anteriores hayan avalado para otorgar un visto bueno que engloba todos los conceptos previamente emitidos.

Es de esperarse que para finales de abril exista ya un concepto del Comité de Comercio que aclare si, en definitiva, la actual administración entregará el país como miembro de la Organización o si será un tema que se postergue y le corresponda al gobierno entrante, lo que se convierte en una cuestión compleja, puesto que dependiendo de quién venza en la carrera electoral, podría suceder que al nuevo inquilino de la Casa de Nariño no le interese cerrar el proceso con la adhesión.

10 Declaración publicada en el periódico *Portafolio*, en enero de 2018, en una entrevista sobre el proceso de adhesión. Ver el artículo en: <http://www.portafolio.co/economia/proceso-de-colombia-para-entrar-a-la-ocde-513505> [fecha de consulta: marzo 30 de 2018].

Cuadro 2. Cronología de aprobación de comités OCDE a Colombia

Comité	Fecha de aprobación	Observaciones
Grupo de Trabajo de Créditos a la Exportación	27 de noviembre de 2014	La aprobación significa que Colombia cumple con los estándares para el otorgamiento de créditos. Algunos de los aspectos evaluados fueron: reglas claras en las condiciones para dar los créditos, menor impacto ambiental de los procesos de producción de los bienes que se exportan, cero corrupción y respeto por los derechos humanos.
Comité de Agricultura	6 de mayo de 2015	Se obtuvo la aprobación luego de la visita del viceministro de Asuntos Agropecuarios, Hernán Román Calderón, con la participación del jefe de la Oficina de Asuntos Internacionales, Darío Jaramillo Moreno. Se busca reenfocar las estrategias hacia la infraestructura y bienes públicos.
Comité de Inversión	16 de octubre de 2015	Este Comité de la OCDE promueve la adopción de buenas prácticas en materia de atracción de inversión extranjera, fomenta la cooperación internacional y promueve un mejor entendimiento de las reglas aplicables a los movimientos de capitales. La viceministra de Comercio Exterior, Mariana Sarasti, mostró los avances del país en materia de cumplimiento de los derechos de propiedad intelectual, la regulación para emisores de valores extranjeros y algunas de las reservas inscritas para salvaguardar las facultades del Banco de la República, entre otros.
Comité de Política del Consumidor	21 de octubre de 2015	Se dio la elaboración del decreto que regulará la reversión del pago y se expidió una circular donde están los lineamientos para informar a los consumidores que cuentan con el derecho al retracto. La SIC lidera la conformación de la Red Nacional de Consumo Seguro, que reunirá a todas las autoridades y organizaciones privadas que obtienen información sobre accidentes de consumo, para recolectar esta información y tomar medidas expeditas para proteger a los consumidores frente a riesgos a su vida, su salud o su integridad, asociados a un producto.

Comité	Fecha de aprobación	Observaciones
Comité de Competencia	22 octubre de 2015	Se busca la lucha contra la corrupción y promoción de la competencia. Tanto el Comité de Competencia de la OCDE, como sus grupos de trabajo, ofrecen una oportunidad para el diálogo político y técnico entre los países que conforman la Organización. Algunos de los temas tratados fueron relacionados con la competencia en la distribución de farmacéuticos.
Comité de Mercados Financieros	23 de octubre de 2015	Este Comité evalúa la calidad de la regulación y supervisión en el sector financiero y la seguridad con la que se hacen las operaciones financieras en el país y ha concluido que Colombia cumple con los estándares de este club de las mejores prácticas mundiales.
Comité de Política Científica y Tecnológica	4 de noviembre de 2015	La aprobación del Comité es el resultado del trabajo liderado desde 2014 por Colciencias, que busca mejorar el diseño de las políticas que permitirán a los diferentes actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, alcanzar los más altos estándares internacionales, lo que incrementará la confianza de inversionistas y generará mejores condiciones de vida, empleo y competitividad para el país.
Comité de Política Regulatoria	13 de noviembre de 2015	Se buscó crear la Política de Mejora Normativa que permite al Gobierno nacional la expedición de normas para resolver los problemas de política pública únicamente en aquellos casos en que hacerlo sea la mejor opción para la sociedad. Lo anterior se logra a través de la realización de análisis de impacto normativo, AIN, que permiten comparar las ventajas y desventajas de las diferentes alternativas para solucionar dichos problemas. Así, se busca mejorar la competitividad.

Comité	Fecha de aprobación	Observaciones
Comité de Política de Desarrollo Territorial	13 de noviembre de 2015	Se ha dado la creación de un nuevo modelo de gestión de las regalías, que constituye una reforma transformadora en términos de equidad para el país, además de la implementación de un Sistema de Planeación regionalizado que se conecta de manera directa con el presupuesto de inversión y busca disminuir la inequidad entre regiones. Este nuevo enfoque de desarrollo territorial es posible dada la vigencia de nuevas disposiciones normativas y reformas como la Ley de Ordenamiento Territorial y la reforma constitucional para la creación del sistema de regalías actual.
Comité de Estadística	19 de noviembre de 2015	El Comité le dio visto bueno a Colombia con algunas recomendaciones como terminar el censo agropecuario y publicarlo, realizar el censo de población y vivienda, tener en el 2018 una nueva base de cuentas nacionales y, por último, fortalecer el Sistema Estadístico Nacional, SEN.
Comité de Salud	10 de diciembre de 2015	Este Comité hizo 27 recomendaciones para que Colombia pueda ser parte de la OCDE. Entre ellas, gastar más de forma eficiente, crear sistemas de información más competentes para los usuarios, diseñar e implementar marcos de desempeño más exigentes para las EPS con el fin de avanzar hacia la solvencia económica. Manifestó también que en el país los pacientes no cuentan con la información necesaria para tomar decisiones relacionadas con su salud.
Comité de Asuntos Fiscales	28 de enero de 2016	Se centró en buscar medidas para el intercambio de información tributaria para el desarrollo de estadísticas fiscales, para definir los impuestos a las empresas multinacionales y los precios de transferencia, así como para controlar la planeación fiscal agresiva y los delitos fiscales. Finalmente Colombia se adhirió a la Convención de Asuntos Fiscales de la OCDE.

Comité	Fecha de aprobación	Observaciones
Comité de Política y Economía Digital	31 de marzo de 2016	El Gobierno informa que se presentaron los avances que ha tenido el documento de Política Nacional de Seguridad Digital, posteriormente puesto a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, y que traza los lineamientos de política pública en seguridad digital, como evolución de los logros derivados del documento CONPES 3701 de 2011, que formuló los lineamientos en materia de ciberseguridad y ciberdefensa para Colombia. Posterior a ello, el país recibe aval de este Comité.
Comité de Gobierno Corporativo	6 de abril de 2016	Colombia expuso su nueva política de propiedad estatal, aplicando las mejores prácticas internacionales sobre empresas estatales, y la creación de una nueva Dirección General en el Ministerio de Hacienda para que regule la implementación. Se mostraron las nuevas reformas como la salida de los ministros de las juntas directivas de las empresas estatales, el fortalecimiento de la independencia y la protección legal del Superintendente Financiero y la actualización del código país sobre los estándares de gobierno corporativo para las empresas que emiten valores en el mercado de capitales.
Comité de Pesca	18 de abril de 2016	El país presentó los instrumentos y las políticas públicas del Gobierno nacional para mejorar la productividad del sector pesquero, aumentar su competitividad mediante la generación de empleo, consolidar la calidad de los productos, asegurar el consumo interno y el acceso a nuevos mercados como parte de un desarrollo integral y construido desde el territorio.

Comité	Fecha de aprobación	Observaciones
Comité de Educación	21 de abril de 2016	Se pretende continuar con políticas como la jornada única, el reconocimiento y la premiación a docentes, la construcción de nuevos colegios, un mayor acceso con calidad a la educación superior y seguir implementando la ruta de excelencia educativa. El reto más grande es la construcción de 30 mil aulas, que permitan que todos los niños puedan estudiar. Además, se pretende disminuir la matrícula contratada.
Comité de Seguros y Pensiones Privadas	11 de junio de 2016	Se busca fortalecer la Superintendencia Financiera para tener mayor independencia frente al ciclo político y asegurar una mayor protección legal a sus funcionarios. Esto permite garantizar que los mercados financieros estén constantemente supervisados. También la oferta de la modalidad de renta vitalicia aumentó en el país. Además, se creó un producto asequible para los pensionados, que les paga una mesada por el resto de su vida y garantiza la pensión vitalicia.
Comité de Política Ambiental	9 de febrero de 2017	Se cumplió con algunos requisitos para el ingreso con la expedición de la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos (CONPES 3874 de 2016) y la Política Nacional para la Gestión del Riesgo Asociado al Uso de Sustancias Químicas (CONPES 3868 de 2016). Además, el país demostró a lo largo de estos años avances en materia de negocios verdes, en los impuestos al carbono y a las bolsas plásticas y avanzó en los incentivos para impulsar proyectos de energías renovables no convencionales como la solar y la eólica, lo que permitió cumplir con otros requerimientos.

Comité	Fecha de aprobación	Observaciones
Comité de Químicos	27 de abril de 2017	La Política Nacional para la Gestión del Riesgo Asociado al Uso de Sustancias Químicas establece una hoja de ruta que articula a todos los actores del Gobierno de manera coherente en todos los procesos de gestión del riesgo y en todas las etapas del ciclo de vida de las sustancias químicas. Se han dado varias políticas que buscan disminuir el riesgo con el manejo de sustancias químicas: la primera busca prevenir accidentes mayores como derrames e incendios, la segunda establece un programa para la gestión de sustancias químicas usadas en la industria, y la tercera reglamenta el etiquetado y la clasificación de estas sustancias de acuerdo con su riesgo a la salud y al ambiente.
Comité de Gobernanza Pública	4 de mayo 2017	El Comité aprobó con algunas recomendaciones y se plantearon los temas de eficiencia de la justicia en Colombia, capacidad territorial del Estado colombiano y su integridad y transparencia. Se mostraron el Plan Decenal de Justicia para el Posconflicto y las iniciativas para mejorar la capacidad administrativa del Estado a nivel subnacional, en particular por medio de la implementación de contratos plan. Con respecto a la integridad y transparencia, se busca que las ramas del poder público compartan y hagan cumplir unos estándares de transparencia, acceso a la información y uso de datos abiertos.
Comité de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales	22 de marzo de 2018	La decisión oficial se publicó el 25 de abril. En las reuniones se han expuesto los avances en creación de empleos, la disminución de la informalidad, el fortalecimiento de la Cartera de trabajo, la creación del Servicio Público de Empleo, y el nombramiento y la capacitación de inspectores. También se discutió el tema de la lucha contra la impunidad sobre los asesinatos de líderes sociales y el reforzamiento en el diálogo social a través de la negociación colectiva en el sector público.

Comité	Fecha de aprobación	Observaciones
Comité de Comercio	Falta aprobación	Este Comité ha presentado diversas dificultades que se han ligado con la falta de adecuación de la normatividad interna de Colombia en temas relacionados con asuntos de propiedad intelectual, chatarrización y tributación, entre otros.
Comité de Economía y Desarrollo	Falta aprobación	Es el comité final, que los engloba a todos. Con la sumatoria de los vistos buenos de los 22 comités previos, este último avala el ingreso del país a la OCDE.

Elaboración: Venus Toro Arenas, con base en fuente primaria ofrecida por el Gobierno nacional en sus sitios públicos.

Prospectiva sobre el ingreso del país a la OCDE

Esta cuarta sección se ocupa, en su primera parte, de adentrarse en lo que ha sido tradicionalmente la posición del ciudadano promedio en Colombia frente a su interés y conocimiento de los temas internacionales. De manera particular, aunque varios sondeos, encuestas y estudios cualitativos caracterizan a la opinión pública nacional como altamente conectada con el exterior, en realidad su conocimiento de los asuntos internacionales se limita a algunos temas de interés específico, antes que a los que podrían representar mayores oportunidades a la sociedad en general.

En segunda instancia, el capítulo pretende dar algunas luces sobre la nueva hoja de ruta que se encuentra implícita en la posible aceptación de Colombia por parte del Consejo de la OCDE. Como resulta coincidente en las múltiples posiciones gubernamentales y académicas consultadas, el reto de fondo no es que la Organización acepte al país como un miembro con plenos derechos,

sino que éste logre la acertada calidad en sus políticas para mantenerse durante el tiempo en la posición que le sea otorgada. A ello se debe que se sugiera prestar atención a la hoja de ruta implícita en la decisión final que se adopte.

El significado para los colombianos de participar en la Organización

Podría darse que al momento de esta publicación estar en manos del lector, ya el país haya recibido el visto bueno de los dos comités restantes y haya sido admitido a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, como el miembro pleno número 36. El proceso que, como ha quedado dicho, tuvo sus inicios en 2013 cuando se asignó a Colombia la hoja de ruta que debía seguir para ser admitida, ha sido largo y tedioso, con evidentes dificultades y con una dilación inesperada por el Gobierno nacional. No obstante, solo el Comité de Comercio está pendiente de aprobación¹ y, dados los esfuerzos adelantados por las diferentes instancias del Gobierno colombiano, resulta previsible que se obtenga una respuesta definitiva en los días que transcurren.

Sin embargo, también debe anotarse que persisten algunas dificultades, relacionadas con la posición de algunos grupos de interés, fundamentalmente estadounidenses, frente a la adhesión del país a la Organización, mientras no se determine una normatividad diferente para el tema de la chatarrización de camiones, la reglamentación de medicamentos biológicos y “biosimilares”, y se ofrezcan totales garantías en relación con los compromisos que quedaron

1 Recuérdese que, aunque el Comité de Desarrollo Económico es también un pendiente, se ha señalado que es un comité último que fundamentalmente engloba las aceptaciones en su conjunto y formaliza la adhesión del país. Así lo ha explicado en varias oportunidades Catalina Crane, quien actúa como encargada del proceso en representación de Colombia en París. El autor ha intercambiado información vía correo electrónico con esta funcionaria y se ha servido de ello para alimentar diversas secciones del presente documento, además de la revisión de diversos artículos de prensa escrita.

expresos en la negociación y firma del tratado de libre comercio con el país del norte en lo que corresponde a temas de propiedad intelectual, reglas claras contra la piratería en internet y manejo de las producciones audiovisuales².

El esfuerzo adelantado por diversas empresas estadounidenses para que se impida o, en el mejor de los casos para Colombia, se dilate su adhesión a la OCDE ha sido recurrente en los últimos meses. En febrero de este año, por ejemplo, un grupo de empresarios presentó comunicación escrita y explícita al presidente Donald Trump para que tomara una posición radical frente a la posibilidad de que el país fuera admitido de manera definitiva en la Organización. En la comunicación que se refiere:

Los firmantes aplauden una misiva previa enviada por Lighthizer el pasado 14 de febrero a la ministra de Comercio, Industria, y Turismo, María Lorena Gutiérrez, en la que el Representante Comercial prácticamente condiciona el vital apoyo de EE.UU. para que Colombia pueda ingresar a la Ocd e a que se solucionen problemas en tres áreas particulares. (Gómez, 2018, p.n.d.)

En realidad, ha habido una intensa oposición por parte de esos sectores específicos para que se admita a Colombia mientras los aspectos mencionados no sean abordados desde una reglamentación diferente. Sin embargo, en días recientes, el tono crítico tuvo un relativo cambio y se ha podido constatar una actitud más conciliadora, entre otros, por parte del gremio de los farmacéuticos en Estados Unidos, pues se hizo pública una comunicación enviada al ministro de Salud, Alejandro Gaviria, en la que manifestaban sentirse cómodos con el más reciente borrador de decreto para el sector, sobre la evaluación de tecnologías que permitan adecuar los precios de nuevos medicamentos³.

2 Artículo de prensa publicado por el periódico *El Tiempo* en su sección de Economía y Negocios, el 23 de abril de 2018. La nota se encuentra en el sitio: <http://m.eltiempo.com/economia/sectores/este-miercoles-colombia-enfrenta-estudio-del-comite-de-comercio-de-la-ocde-208342> [fecha de consulta: 23 de abril de 2018].

3 *Ibidem*.

Mientras esas dificultades técnicas se superan, los interrogantes giran en torno a la posición de la sociedad colombiana en general sobre lo que puede representar todo este proceso. Vale la pena preguntarse por el conocimiento que tiene la opinión pública de lo que puede significar para un ciudadano de a pie la participación del país en una entidad como la referida. En tal dirección, y con base en una amplia revisión de la prensa escrita en el país, existe un común denominador: el ciudadano promedio está situado al margen de lo que puede representar la participación del país en la OCDE.

Valga anotar acá que no es éste el único aspecto sobre lo internacional que tiene a la sociedad civil desentendida sobre el estatus que pueda otorgársele al país. Ha quedado constatado durante los últimos años, a partir de la revisión de los resultados obtenidos en el reporte que publica desde 2008 la Universidad de los Andes sobre opinión pública y política internacional, que el ciudadano de a pie está realmente lejano de lo que sucede en el mundo. En todas las versiones publicadas sobre los resultados de la aplicación de la encuesta *Colombia y el Mundo*, los hallazgos sitúan a los nacionales colombianos como poco conocedores de lo que pasa afuera:

Pese a que los colombianos manifiestan interés por los temas internacionales y se muestran relativamente abiertos a las ideas y costumbres de otros países, su contacto directo con el mundo es muy limitado. La enorme mayoría no conoce personalmente a ningún extranjero, no ha viajado al exterior y no sabe un idioma distinto al español, aunque más de la mitad tiene familiares que viven fuera de Colombia. A su vez, perciben que lo que ocurre en el mundo tiene mucho menos impacto en sus vivencias diarias que en la vida del país como tal. (Tickner, *et al.*, 2016, p. xix)

Así las cosas, es perceptible que el constante desinterés y desconocimiento por lo que sucede más allá de las fronteras nacionales conduce a que exista poca preocupación por el rumbo, en materia internacional, que pueda tomar el país. Además de lo anterior, la misma encuesta aplicada por los investigadores partícipes del proyecto, ofrece un interesante retrato de la población colombiana que definen

como generalizable, dadas las altas tasas de coincidencia en aspectos tales como bajos niveles de escolaridad, ingresos reducidos y dificultades para lograr suficiencia en una lengua extranjera (puesto que solo un 8% de los encuestados logra demostrar tal habilidad). Sin embargo, de manera particular, una cantidad importante de los encuestados precisa estar conectado con el mundo a través del uso de la internet, “un 44% de los encuestados señala que lo usa. De estos, un 56% dice usarlo una o más veces al día” (Tickner y Botero, 2011, p. 1).

Con base en esos hallazgos, es factible precisar que el ciudadano colombiano está muy ocupado en interactuar con el exterior, pero sin tener claridad de la utilidad que tal interacción pueda ofrecerle. Es decir, se halla inmerso en una paradoja particular que le conduce a una condición de despreocupación por lo global y sus efectos.

El tema de visualizar a Colombia como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos no está por fuera de esta categorización general en la que se sitúa a los colombianos. Ello, incluso, considerando –como quedó constatado en la encuesta que se ha venido citando en este aparte– que las organizaciones internacionales son bien valoradas de manera general por la opinión pública en el país. Para destacar están los roles ocupados por la Organización de las Naciones Unidas, la Unión Europea, la Organización de los Estados Americanos y el Fondo Monetario Internacional, entidades todas con un alto grado de legitimidad ante los encuestados (Tickner, *et al.*, 2016).

A diferencia de esos casos puntuales, el acercamiento a la OCDE ha sido escaso, tal como queda constatado por una extensa revisión a la prensa escrita⁴. Se tipifica al organismo como un agente lejano

4 De manera particular, una publicación del periódico *El País*, del Valle del Cauca, en mayo de 2013 señaló que “lo cierto es que para quienes no conocen el tema esto está escrito en chino”, haciendo alusión a lo que significa la comprensión de lo que significa la adhesión del país al organismo internacional. E insistió que, “por eso desde el propio Gobierno se expidió lo que sería un abecé para tratar de hacer más entendible esta, una determinación que el propio Santos calificó como más importante que el grado de inversión alcanzado por Colombia en 2011”. Para conocer los detalles de esta nota de prensa, se recomienda ir a: <http://www.elpais.com.co/economia/que-es-la-ocde-y-que-significa-para-colombia-ser-miembro.html> [fecha de consulta: abril 19 de 2018].

a las necesidades e intereses del país. Sin embargo, refiere Morales (2016), el Gobierno nacional defiende la idea de que para “el colombiano de a pie, la ventaja de este ingreso [...] es que hay un monitoreo permanente de la situación del país en muchas áreas de política”. De acuerdo con esta autora, el probable ingreso del país como miembro pleno a la Organización “es una oportunidad sinigual para mantener estándares de calidad en la generación de la política pública y en la generación de bienestar”.

Un medio de comunicación, en un texto que publica en marzo del mismo año (2016), ratifica que en el país no era común hacer referencia a la sigla de la Organización. Por el contrario, la norma era su desconocimiento –con la excepción de algunos círculos cerrados– y falta de interés respecto a su estructura y funcionamiento. En el momento cuando el Presidente de la República hizo público el tema en París, “no eran muchos los colombianos que habían escuchado hablar de la Ocde. Luego, la sigla empezó a popularizarse”, precisa la nota⁵.

Una vez se hizo público el interés del Gobierno nacional de solicitar ante el Consejo de la OCDE la adhesión del país, Álvaro Cuéllar (2013), editor del periódico económico *Portafolio*, realizó un sondeo con diversos analistas para conocer sus impresiones sobre tal posibilidad⁶. La posición de quienes participaron de dicho ejercicio estuvo guiada por los probables beneficios que se pueden originar con la participación del país, a partir de la obtención de la membresía en el “Club de las Buenas Prácticas”. Entre otras cosas, se precisaron aspectos tales como la opción de alcanzar mecanismos de control útiles, no solo a la confección de políticas públicas de calidad, sino al mantenimiento de las mismas en el tiempo.

5 Se trata de un análisis económico del 20 de marzo de 2016, publicado en *El Tiempo*, y que presenta una radiografía general sobre la utilidad de llevar a Colombia a la Organización. Ver en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16542107> [fecha de consulta: abril 23 de 2018].

6 Este sondeo fue publicado en dicho medio el día 30 de mayo de 2013, e incluyó las posiciones de Marcel Hostetter, Mauricio Reina, Mauricio Cárdenas, Iván Duque, Camilo Herrera, Sergio Clavijo y Beethoven Herrera. El acercamiento al tema se encuentra publicado en <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/importante-ingreso-ocde-85826> [fecha de consulta: abril 18 de 2018].

La lectura realizada a la invitación que hizo la Organización desde 2013, cuando trazó la hoja de ruta para el país, puede ser comprendida en dos direcciones. De un lado, está planteado un reconocimiento a Colombia de estar realizando procesos acertados, bajo su categoría de economía emergente, con carácter promisorio. Del otro, la necesidad implícita de mantenerse por tal rumbo, mejorando cada vez los procesos y estándares conducentes a dicha categoría. Esto es, la necesidad (que podría traducirse en obligación) de mantener el manejo que ha venido demostrando de sus variables macroeconómicas, incluso a pesar de la fortísima crisis financiera y económica, acaecida al comenzar la segunda década del presente siglo.

Un factor relevante en esa dirección es notar que la economía nacional ha logrado un importante nivel de aseguramiento ante crisis externas. A partir de las medidas tomadas en el tiempo posterior a la crisis en mención, tanto funcionarios del Banco de la República como del Gobierno nacional transmiten tranquilidad ante futuros eventos globales. En su momento, José Darío Uribe, que actuaba como gerente general del Banco, precisaba que el país ha logrado en los últimos años confeccionar un “marco de política que le permite enfrentar de buena manera los choques externos negativos”⁷. En tal dirección, resalta, por ejemplo, el hecho de tener una política monetaria contra-cíclica y un importante margen de opciones en otras áreas de política macroeconómica, tanto en materia fiscal como financiera.

Pero incluso con el transcurso de los meses de la administración Santos, la misma Organización se ha ocupado en desarrollar seguimiento e investigación técnica a la economía nacional, encontrando que, a pesar de las dificultades relacionadas con la caída de los precios de los *commodities* o recursos naturales, Colombia ha mostrado una

7 Gustavo Gallo entrevistó a José Darío Uribe mientras avanzaba el segundo año de la administración Santos y se perfilaban las políticas de carácter macroeconómico que seguiría el país, con objeto de mantener una economía ajustada a los requerimientos internacionales de la OCDE. La entrevista está disponible en el sitio: http://www.elcolombiano.com/historico/la_economia_esta_blindada_frente_a_la_crisis_global-FVEC_185231 [fecha de consulta: abril 19 de 2018].

mayor resiliencia al impacto de dicho fenómeno, por encima de los demás países de la región latinoamericana. Esta síntesis sobre el ámbito económico general, constata tal fortaleza:

El crecimiento ha estado entre los más fuertes de la región, reflejando la tasa de cambio flexible y meta de inflación de la gestión monetaria, y las disposiciones de la regla fiscal. Los efectos de la caída de los precios mundiales para *commodities* fueron asumidos con un aumento del déficit fiscal limitado por la regla fiscal y una fuerte depreciación de la tasa de cambio. Ajustes monetarios aseguraron que los efectos de segunda ronda de la depreciación y la suba de precios relacionada a efectos del cambio climático (El Niño), no alimentaran una espiral inflacionaria. La amplia reforma tributaria de diciembre 2016 ayudará a la economía a ajustarse a los bajos precios del petróleo y a reducir la dependencia del presupuesto de los ingresos petroleros. Mayores ingresos tributarios aumentarían el impacto de las políticas redistributivas para reducir la desigualdad y respaldarían la inversión pública [sic]. (OCDE, 2017c, p. 6)

La conclusión de Cuéllar (2013) si bien refleja una posición coherente por parte de todos los expertos consultados, también plantea que no todas las partes interesadas en acercarse al tema están planteando aspectos positivos en la misma dirección. Contrario a ello, es muy abierto el abanico de beneficios que sugieren, dentro de los que se destacan, por ejemplo, la posibilidad de alcanzar un sello de calidad para la confección de las políticas de carácter económico; el fortalecimiento de las alianzas con otros países y actores internacionales con objeto de ampliar la dinámica del mercado de capitales; la opción de implementar políticas que lleven a la reducción del acceso y la cobertura en la educación terciaria, así como la disminución del rezago en términos de calidad de la educación media; y la oportunidad para la confección, el desarrollo y la implementación de cambios estructurales, amparados en políticas de calidad, y que permitan acelerar el crecimiento económico y reducir tanto la pobreza de la sociedad colombiana, como sus niveles de inequidad.

En relación con los beneficios que a futuro podrán obtener los ciudadanos del país, cuando la adhesión del mismo a la OCDE sea una realidad, resulta oportuno aprovecharse de asuntos puntuales expuestos por Catalina Crane, en entrevista realizada por Stefany Castaño (2017) y publicada por el periódico *El Espectador*. De acuerdo con la representante (coordinadora general) del Gobierno colombiano en este dilatado proceso, la Organización le ha hecho variadas recomendaciones al país que, a su vez, se combinan con diversos requerimientos.

Por ejemplo, en sus términos, los requisitos que debe cumplir Colombia para lograr su acceso a la OCDE “son muchos y de muy distinto tipo. Algunos son obligatorios, otros son recomendaciones que le parecen convenientes para que nos pongamos en las mismas prácticas de los países miembros” (Castaño, 2017). Un aspecto que para la Organización ha sido una recomendación, pero que se aleja de convertirse en factor obligatorio, ha sido el régimen pensional. De acuerdo con Crane, y esto se halla soportado en diversas fuentes que terminan siendo coincidentes con ella, está claro que en el país existe una clara inequidad en el sistema, puesto que hay unos gastos altísimos en personas de ingresos superiores, mientras que existe un número inmenso de personas que no están cubiertas por el sistema.

Pero de otro lado están exigencias como la expuesta en este texto que se cita de manera literal y es extractado de la entrevista que realizó Castaño (2017):

[Un requerimiento], por ejemplo, [es] mejorar todos los sistemas de administración de las empresas públicas, hacerles un seguimiento centralizado, ponerles metas y objetivos específicos. Mejorar el sistema de administración de las juntas de empresas públicas. Manejar bien las empresas, con criterios de bienestar del país, y esos criterios hay que implementarlos a través de las juntas directivas, hay que hacerlas más profesionales, más independientes. Dijeron que no era una buena práctica que los ministros estuvieran en las juntas directivas de las empresas, para evitar conflictos entre las políticas públicas y las dinámicas de las empresas.

Al realizar seguimiento a ese factor, es posible comprobar que el Gobierno nacional ha actuado de manera consistente frente a tal pretensión. A la fecha ya no quedan ministros participando de juntas directivas de las empresas del Estado. En 2015, de dichos mecanismos de gobierno corporativo eran parte 16 ministros, mientras que para 2018 ya no queda ninguno, a la vez que el número de viceministros también se ha reducido de manera significativa⁸. Es decir, puede asegurarse que existe acertada respuesta frente a las exigencias planteadas desde París por el organismo internacional.

Ante estos temas técnicos que el ciudadano de a pie desconoce, es preciso señalar que poca ha sido la labor gubernamental para avanzar en un trabajo de socialización que alcance algún impacto. Hoy, es claro para la opinión pública lo mismo que la Organización reconoce a nivel interno en Colombia. Se evidencia, de acuerdo con sus reportes (OCDE, 2017c, p. 6), que el crecimiento de la productividad es notablemente limitado y la brecha entre personas de altos ingresos e ingresos limitados es una de las más altas de América Latina, como igual es la diferencia en términos de equidad de género. Así mismo, los niveles de informalidad se mantienen altos, mientras la movilidad social luce lo suficientemente restringida. Como insiste la misma Organización, “años de conflicto armado, regulaciones locales estrictas y distorsiones en el sistema impositivo han creado disparidades en la productividad y en el acceso a servicios básicos en todas las regiones” del país (OCDE, 2017c, p. 6).

Sin embargo, en contraste con ese panorama, ese mismo reporte que publicó la OCDE en 2017 resalta aspectos específicos que se tornan beneficiosos para que el país logre su adhesión y pueda continuar avanzando en la construcción de una sociedad más justa. Destaca el informe cómo diferentes programas de inclusión, crecimiento y bienestar que se han dirigido a los grupos

8 Publicación en el periódico económico *La República*: “Cárdenas se va de la junta de Ecopetrol para cumplirle a la OCDE”. Informe realizado por Noelia Cigüenza, el 27 de marzo de 2018.

poblacionales de mayor vulnerabilidad han tenido efectos altamente positivos en la reducción de la pobreza en el país. Sumado a ello –defiende el reporte–, menores impuestos y contribuciones sobre los salarios han facilitado el acceso a una cantidad cada vez mayor de personas a empleos formales de calidad, alcanzado efectos positivos tanto en lo relacionado con la productividad como frente al tema de la inclusión.

Estos aspectos, además del avance, por ejemplo, en cobertura médica, el mejoramiento en las condiciones laborales de algunos sectores, originado en reformas recientes conducentes a mayores facilidades en la apertura o instalación de nuevas empresas, la obtención de permisos de construcción, la facilidad en el pago de impuestos y la realización de los registros de propiedad, han cambiado gradualmente el panorama económico y social del país. Y, sin embargo, las percepciones (como queda constatado en la encuesta de la firma YanHaas Poll⁹, realizada al cerrar el año 2017) que tienen los colombianos sobre los procesos en el país van en otras direcciones, que resultan notablemente negativas. Es a partir de esta clase de resultados que se precisa que al Gobierno le falta socializar su gestión administrativa a lo largo y ancho del territorio nacional, haciendo uso de mecanismos y estrategias eficientes. Se trata de una labor elemental de comunicación política que no hace correctamente.

Retomando la entrevista realizada por Stefany Castaño a Catalina Crane recientemente, resulta pertinente traer a colación lo que precisa la funcionaria al respecto de la adhesión. Indica literalmente que, desde su óptica:

9 Esta encuesta se realizó entre los días 29 de noviembre y 1° de diciembre de 2017 y abordó a 754 personas, para conocer su percepción sobre el Gobierno y sus consideraciones en relación con el futuro del país. Resultó concluyente encontrarse con que el 80% de los encuestados considera que el país va por mal camino, mientras que el 38% de la muestra se mostró pesimista sobre los tiempos por venir. Tanto la ficha técnica, como los demás componentes y explicaciones sobre los resultados de la encuesta, pueden ser consultados en: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/80-de-los-colombianos-cree-que-el-pais-va-por-mal-camino-articulo-726671> [fecha de consulta: marzo 7 de 2018].

[El ingreso del país en la OCDE se puede] resumir en una frase: es una mejor forma de hacer las cosas en el interior del Gobierno. De trabajar, de diseñar e implementar las políticas públicas en un campo con más seriedad y solidez a todo lo que hacemos, y también nos exponemos a que revisen cómo hacemos las cosas, y eso es una estabilidad para los ciudadanos. (Castaño, 2017)

Así, dicho ingreso o adhesión al “Club de las Buenas Prácticas” permitirá a la opinión pública acercarse y entender, de mejor manera, cómo las instituciones de gobierno están abordando un determinado problema y trazan estrategias para enfrentarlo. Es decir, además de la transparencia y la calidad en el ejercicio de confeccionar las políticas públicas, se considerará la real participación de los individuos que se sientan afectados por las mismas en su diseño, desarrollo, ejecución (implementación) y posterior evaluación. Bien vale la pena insistir, por tanto, que no se trata de una exclusividad otorgada a políticas económicas, sino sociales y de toda índole posible, que conduzcan al desarrollo¹⁰.

Una hoja de ruta al ser miembro de la OCDE

Cuando un Estado logra su adhesión oficial a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, su deber es afiliarse de manera irrestricta a los principios y valores trazados por el organismo internacional. En términos más académicos quizá, esto significa aceptar ser parte de un régimen internacional de principios específicos y someterse rigurosamente a su funcionamiento sistemático¹¹. Como

10 Solo a manera de reseña, valdría citar acá uno de los manuales más recientes y de sólida elaboración sobre el ejercicio de diseñar y analizar políticas públicas. Con base en este texto, el lector puede determinar si, efectivamente, urge replantear la ruta mediante la cual éstas se vienen diseñando en Colombia. Se invita, entonces, a revisar el trabajo de Ordoñez Matamoros (2013).

11 En la disciplina de las Relaciones Internacionales, el estudio de las teorías de los regímenes internacionales se originó hacia mediados de los años setenta del siglo pasado. Por un

se ha insistido hasta este punto, de los 194 Estados oficialmente reconocidos por el sistema de Naciones Unidas, a la fecha solo 35 de ellos han logrado el ingreso pleno al “Club”. Tales Estados, que ya han sido reseñados previamente en el desarrollo de este documento, deben ajustarse a los principios de gobierno corporativo, lineamientos democráticos pluralistas, concentración en la economía de mercado, promoción y defensa de los derechos humanos y búsqueda de transparencia en las acciones gubernamentales.

Como se extrae del sitio oficial de la Organización:

Desde su creación, la OCDE ha mantenido una estrecha cooperación con la sociedad civil por medio del BIAC (Business & Industry Advisory Committee) [...] y del TUAC (Trade Union Advisory Committee) [...]. En la última década la OCDE ha incrementado el diálogo con organizaciones de la sociedad civil que participan asiduamente en consultas informales [...] y que cubren una amplia gama de temas como la inversión, el sistema de comercio multilateral, la guía de la OCDE para empresas multinacionales, el gobierno corporativo, la lucha contra la corrupción, el medio ambiente, el desarrollo, la biotecnología, el alimento y la agricultura, la información y comunicación y el desarrollo territorial¹².

Los diversos temas que se incluyen en los diálogos mencionados están directamente circunscritos a los valores y principios de los miembros que hoy conforman la OCDE, lo que explica que cuando se

régimen internacional se entiende la identificación de un conjunto de principios, reglas, normas y procedimientos para la toma de decisiones, que traza el comportamiento de los Estados en un área específica de la política internacional (Krasner, 1983). Es importante resaltar que estos regímenes constituyen una clase esencial de instituciones globales (Keohane, 1989), además, de acuerdo con Hasenclever, *et al.*, (1999, p. 500), “al crear expectativas comunes sobre las conductas que resultan apropiadas y elevar el grado de transparencia en un ámbito determinado de la política, los regímenes internacionales propician que los Estados (y otros actores) cooperen con el fin de obtener ganancias comunes, expresadas, por ejemplo, en un mayor bienestar social o en mayor seguridad”.

12 Esta información se encuentra expuesta en el sitio oficial de la OCDE. Para conocer más detalles al respecto, ir a: <https://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/masinformacionsobrelaocde.htm> [fecha de consulta: abril 23 de 2018].

realiza una solicitud de adhesión, el Consejo traza una hoja de ruta para adecuar los estándares de la nación que aspira a ingresar y, posterior a un proceso de seguimiento y evaluación, los diversos comités a los que se asignó trazar recomendaciones, otorgan el visto bueno que posibilita la admisión. Como se ha difundido en múltiples medios, a Colombia le fue asignada la responsabilidad de trabajar a partir de las recomendaciones y los requerimientos de 23 comités, de los cuales solo dos están sin decidir hasta este momento. La fecha del 25 de abril de 2018 se consideró clave para decidir al respecto, sin embargo, nuevamente fue aplazado el tema y el Consejo se quedó sin decidir.

No obstante, así como existe una hoja de ruta que el país debe seguir para que se avale su adhesión, es menester señalar que existe otra hoja de ruta implícita o tácita para que se le mantenga al interior de la Organización. De hecho, con base en los apuntes técnicos de quienes lideran el proceso en París¹³, podría señalarse que es más difícil permanecer avalado por el Consejo que ser admitido. Esto es lo que normalmente se desconoce por parte de la opinión pública y múltiples sectores de la nación. Pero es relevante señalar que una vez se obtiene el ingreso, a la administración del Estado le corresponde el reto de mantenerse por una línea de mejoramiento continuo en todas sus políticas gubernamentales.

Positivo es también que, de acuerdo con el secretario general de la Organización, Ángel Gurría, los avances que el país ha dado hasta ahora lo ponen en una dirección de no retorno. En una visita que realizó a Colombia, destacó el proceso que ha seguido el país, adecuándose a múltiples instrumentos y declaraciones que la OCDE le presentó. De acuerdo con la entrevista publicada por un periódico económico,

13 Son posiciones coincidentes las de tres funcionarios adscritos al proceso y con los que se han discutido diversas ideas, durante las últimas semanas, vía telefónica y correo electrónico. Aunque se omiten sus identidades en esta publicación, es preciso señalar que el autor ha trabajado muy de cerca en el intercambio de ideas y sus postulados se orientan a defender la tesis de lo beneficioso que resultaría para Colombia obtener la membresía, puesto que va a forzar a las administraciones posteriores a trabajar con base en el "sello de calidad" adquirido y evitará un retroceso en la calidad de sus políticas, so pena de perder el carácter de miembro del "Club de las Buenas Prácticas".

de carácter nacional, Gurría mencionó que “ya en la práctica Colombia es de la familia y lo que falta es que pase a la última etapa, a la formalización de la membresía”¹⁴ y anotó en su intervención que el país “va a pasar de primo hermano a ser hermano”. Sin embargo, también en ese entonces, aseguraba que Colombia podría obtener su ingreso a mediados de 2017 y aún se sigue a la espera de lograrlo.

Como aspecto positivo de esa hoja de ruta implícita *a posteriori* en la aceptación del país está también lo que Mauricio Cárdenas defendió durante el mismo evento en que coincidió con el Secretario General: ingresar a la OCDE significa múltiples beneficios que hay que conservar, dentro de los que se destaca el hecho de acceder con mayores facilidades y preferencias a importantes recursos que sirven para adelantar planes y programas de financiamiento, entre otros asuntos, obras de infraestructura, del presupuesto nacional y, algo fundamental, los procesos del posconflicto en los que Colombia se encuentra insertada.

Ahora bien, en un terreno más específico, resulta preciso referirse a lo que queda establecido a futuro en materia empresarial, una vez se determine la adhesión del país a la OCDE. En ese ámbito puntual, existe la opción de beneficiarse en cinco áreas concretas que están ligadas de manera directa con la inversión, el comercio, la transparencia, la regulación y el acertado manejo de los asuntos ambientales¹⁵.

Finalmente, de acuerdo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo¹⁶, existen diversos aspectos que se deben considerar una vez se alcance la adhesión a la OCDE y que se pueden sintetizar en

14 Ver entrevista a Ángel Gurría y Mauricio Cárdenas, en el periódico *Portafolio* del 12 de octubre de 2016. Sitio web: <http://www.portafolio.co/economia/colombia-esta-en-la-etapa-final-de-ingreso-a-la-ocde-500986> [fecha de consulta: abril 20 de 2018].

15 Entrevista a Catalina Crane publicada por la revista *Dinero*, el 10 de marzo de 2014. Se encuentra en el sitio: <https://www.dinero.com/edicion-impresa/pais/articulo/ingreso-colombia-ocde/201658> [fecha de consulta: abril 26 de 2018].

16 Entrevista personal realizada por el autor a la Directora de Integración Económica del MinCIT, el 4 de junio de 2017, con objeto de identificar los avances en el proceso de inserción en la Alianza del Pacífico.

la posibilidad de recibir una asesoría más ajustada para trazar políticas de desarrollo en el país, el intercambio de información basada en experiencias positivas sobre el terreno con un beneficio recíproco, un mejoramiento en la imagen de Colombia ante el mundo, una mejor posición internacional al rodearse de los Estados de más altos estándares globales, el acceso privilegiado a mecanismos de revisión y mejora de sus políticas públicas, y una excelente posibilidad de ser constantemente medido y comparado con los mejores. Ese “sello de calidad”, al que se refiere Catalina Crane, es ventajoso en su conjunto.

Colombia en la OCDE: las realidades de su adhesión

Este último capítulo que se presenta en desarrollo del texto, pretende acercarse a las realidades puntuales sobre las que Colombia ha venido adelantando su proceso de inserción al escenario global de mejores prácticas políticas, económicas y sociales. Así, se propone acá un recorrido por algunas de las realidades sobre las cuales ha girado la aspiración gubernamental, pero también la acción, de insertar de manera definitiva al país en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Con esta última sección se procura acercar al lector a algunas de las más notables dificultades que el país experimenta y que se convertirán en grandes retos por superar en la medida que se alcance su adhesión al organismo internacional. Sin embargo, independientemente de que tal logro se dé, esos retos –entre muchos otros– tendrán que ser una prioridad para la administración pública en cada región del territorio nacional. Posterior a esa exposición, el texto insiste en lo que ha sido el proceso de

aprendizaje para Colombia, al trazarse esta ruta de aspiración del diálogo directo con naciones certificadas en buenas prácticas. El capítulo cierra con una sección de recomendaciones, planteadas desde la óptica del autor y dirigidas a tres sectores específicos: el Gobierno, el sector privado y la sociedad civil.

Retos del país a corto y mediano plazo

En las condiciones actuales de Colombia, en tanto que desarrolla un particular proceso de posconflicto¹ mientras intenta de diferentes maneras no perder lo alcanzado con otro de los actores del conflicto interno, como es la insurgencia del Ejército de Liberación Nacional, ELN², existe una diversidad de factores que debe tenerse en consideración para el análisis. Esta sección aspira acercarse a algunos de ellos, con objeto de determinar el probable avance, una vez se haya logrado la afiliación a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Por supuesto, los retos son diversos y amplios, por lo que

- 1 Una situación de posconflicto debe ser formalmente entendida como un proceso de reconstrucción de estructuras institucionales que corresponda a las nuevas realidades en las que se sitúan las partes que alcanzaron un determinado acuerdo, además de todos los restantes grupos de interés. Existe una obra reciente que bien vale la pena visitar para el análisis del tema en relación con Colombia; se trata del documento de Molano-Rojas (2015). Sin embargo, en este aparte se hace referencia a un "particular proceso de posconflicto", puesto que los procesos de implementación (y reestructuración institucional) en muchos casos son lentos, mientras en otros no existen. Solo de 18,3% es el avance porcentual sobre la totalidad de la implementación normativa del acuerdo que el Gobierno y las FARC determinaron firmar el 24 de noviembre de 2016 en Bogotá. Ver los detalles del reporte en: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/implementacion-va-en-183-segun-el-observatorio-de-seguimiento-al-acuerdo-de-paz-articulo-731595> [fecha de consulta: abril 25 de 2018].
- 2 El proceso de negociación con el ELN ha sido tan difícil, si no más, como el adelantado con la otrora guerrilla de las FARC. Hay retos y dificultades claramente identificadas que han impedido que el diálogo fluya. Incluso, a pesar de la voluntad de las partes, las conversaciones se han roto en varias ocasiones. A la fecha, ya el gobierno ecuatoriano desistió ser facilitador del mismo. Para más detalles, un reporte de Julio Arenas, investigador del conflicto armado, está disponible en: <http://www.arcoiris.com.co/wp-content/uploads/2016/11/RETOS-Y-DIFICULTADES-DE-LA-NEGOCIACION-CON-EL-ELN.pdf> [fecha de consulta: abril 26 de 2018].

en esta sección solo se abordan los que pueden categorizarse como los más críticos.

Parafraseando un poco las ideas expuestas por Germán Verdugo (2016), es menester una consideración clave. La primera fase del proceso de adhesión³, que ha resultado lo suficientemente compleja, extensa y difícil, dado que las instituciones y los procesos en Colombia no estaban, de ninguna manera, previstos de acuerdo con los estándares de las sociedades desarrolladas, no luce tan dificultosa como será la segunda. Es decir, todo lo vinculado a los procesos posteriores al ingreso. Esa segunda fase estará ligada con la manera como las entidades del Estado operarán a partir de las nuevas condiciones exigidas por los miembros de la Organización para permitirle permanecer en ella:

La existencia de una regla fiscal, la promoción de la competencia en sectores altamente protegidos, la salida de los ministros de gobierno de las juntas directivas de las compañías estatales, la mayor formalización laboral, son ejemplos de buenas prácticas acordes con estándares internacionales de políticas públicas eficaces como base indispensable para el avance económico y social. Sin embargo, el camino por recorrer para, al menos, alcanzar el nivel mínimo de los estándares de calidad de vida de los actuales miembros de la Oede todavía es largo. Un primer paso es que el país y sus administradores públicos (políticos o no), gremios, sindicatos y otras organizaciones sociales públicas y privadas comiencen a adoptar el *know how* de países que han sido exitosos en la aplicación de políticas públicas y así aprovechar la experiencia internacional. (Verdugo, 2016)

Es precisamente de esas condiciones que resalta el autor que pueden desprenderse los actuales retos para el país, una vez se

3 En su análisis, Verdugo (2016) se ocupa de mostrarle al lector que el proceso de adhesión se compone de dos fases: la primera orientada a todo lo que se relaciona con las adecuaciones para ser admitidos; mientras que la segunda fase inicia solo a partir de la aceptación por parte del Consejo de la Organización y que se supondría culminada ya cuando este evento esté desarrollándose.

determine oficialmente su adhesión a la OCDE. Así, es una condición trabajar en el aprovechamiento de los lineamientos internacionales que han trazado las naciones que llevan la delantera en términos de desarrollo y que permitan avanzar hacia caminos de progreso, respaldados por la democracia, el libre mercado y la defensa férrea de los derechos humanos, bajo la perspectiva occidental en la que se sitúa Colombia. De acuerdo con ello, analicemos algunos de esos asuntos críticos.

El primero de los aspectos que se debe considerar retador para Colombia se relaciona con uno de los elementos críticos para los gobiernos que discuten sobre administración pública, tanto adentro como afuera de la Organización: la falta de transparencia o lo que puede ser también leído como el fenómeno de la corrupción. Según el más reciente informe de la Corporación Transparencia por Colombia, que se entiende como el capítulo nacional de Transparencia Internacional, es claro que los avances en el país para alcanzar niveles más altos de credibilidad y confiabilidad son lentos y, en general, poco satisfactorios (Arias, 2017). A pesar de ello, el informe citado reconoce avances en relación con el periodo inmediatamente anterior.

La metodología utilizada para lograr el Índice de Transparencia Nacional, ITN, originada en debates, discusiones y desarrollos académicos y técnicos al interior de la sociedad civil, permite hoy conocer algunos avances en los comportamientos frente a la administración estatal. Del informe más reciente se ha obtenido que:

Las entidades son un poco más transparentes [...], se mantienen las debilidades en los procesos relacionados con la lucha contra la corrupción y las buenas prácticas en la gestión administrativa [...] y se requiere mayor compromiso para promover el diálogo, la participación y la incidencia ciudadana. (Arias, 2017, p. 10)

Además, el reporte enfatiza que, si se estableciera un análisis retrospectivo teniendo como punto de partida el momento en que se empezó a trabajar sobre el terreno para determinar el ITN, sería

factible referirse a avances significativos en la materia. Considerando, claro está, la evidencia contemporánea de serias debilidades que ponen en riesgo la transparencia misma, la toma de decisiones de los servidores del sector público, el correcto manejo de los recursos de la Nación, el ejercicio y la actividad regulatoria y sancionatoria en las entidades del Estado, la ejecución de los diferentes proyectos y, consecuentemente, el bienestar de la sociedad (Arias, 2017).

Con base en lo anterior, se precisa anotar que a pesar de los avances alcanzados hasta ahora para contrarrestar las acciones de los corruptos en Colombia, es mucho lo que queda por hacer al respecto, por lo que éste es uno de los aspectos más retadores desde la perspectiva de estándares internacionales que, una vez se alcance el ingreso como parte del “Club” OCDE, serán condición para el manejo administrativo nacional.

Para rescatar de esa última medición del ITN, están los ascensos en tres sectores que particularmente cuentan con instituciones ubicadas en mejores posiciones respecto a ejercicios previos, lo que les convierte en actores clave para que esas áreas se vean beneficiadas de manera general. Se trata de los sectores de ciencia, tecnología e innovación, planeación, e inclusión social. De acuerdo con el informe, correspondiente con cada sector aparece una entidad oficial que, en gran medida, jalona a las demás: Colciencias, el Departamento Nacional de Planeación, DNP, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, respectivamente. En contraste con esos resultados significativos en materia de transparencia para los tres sectores anteriormente expuestos, aparecen los descensos en las áreas lideradas por tres ministerios: Educación, del Interior y Hacienda. En ellos, la confianza se vio afectada y la credibilidad cayó a niveles preocupantes (Arias, 2017).

En síntesis, no obstante la mejora en las mediciones ofrecidas por el ITN para algunas áreas, la corrupción sigue siendo una problemática arraigada en el funcionamiento de muchas entidades estatales, tal como se ha evidenciado, por ejemplo, con diversas contralorías,

alcaldías y gobernaciones del país⁴. Así mismo, el más reciente informe de la Asociación de Examinadores de Fraude Certificado (2016) demostró que Colombia permanece en una posición indeseable en lo que se relaciona con el fraude y la corrupción al interior de las empresas⁵. Esto ratifica que dicha problemática, tanto en el sector público como en el privado, está arraigada y se convierte en uno de los retos más urgentes por abordar, máxime cuando se haya decidido que el país es parte de la OCDE.

En segundo lugar, aparece como uno de los retos nacionales por superar el tema de la informalidad laboral. Los debates en torno al mismo han sido intensos y diversos. Primero, porque mientras el Departamento Nacional de Estadística, DANE, presenta unas cifras que lucen tranquilizadoras⁶, algunos centros de análisis y estudio estadístico difieren y plantean otras⁷ que, a todas luces, distan de lo que

4 Informe especial publicado por el periódico *El Tiempo*, en relación con la aplicación del ITN para contralorías, gobernaciones y alcaldías. Los resultados muestran cuáles de estas instituciones se hallan en mayor riesgo. Para conocer los detalles de dichos resultados, con fecha de 2016, ir a: <http://www.eltiempo.com/multimedia/especiales/corrupcion-en-colombia/15798518/1/index.html> [fecha de consulta: 28 de abril de 2018].

5 Después de México y Brasil, Colombia se sitúa en tercer lugar en relación con este fenómeno. En general, América Latina se halla situada en una posición negativa, dado que de 1.003 casos (detectados) analizados en todo el mundo, el 45% se presentó en la región. Con ello se ratifica que se trata de un problema mayor, que no solo está afectando los gobiernos corporativos del país. Para conocer más detalles del informe, se recomienda ir al sitio: <http://www.portafolio.co/economia/colombia-el-tercer-pais-de-latinoamerica-con-mas-fraude-empresarial-515657> [fecha de consulta: 29 de abril de 2018].

6 El DANE, por ejemplo, señaló que el país cerró el año 2016 con una cifra de informalidad laboral de 48,7% en áreas urbanas, destacando el hecho de que el 93,4% de los “ocupados” se encuentra afiliado a la seguridad social. Sumado a ello, la entidad destacó que la cifra es la más baja en la última década. Para más detalles sobre el anuncio, ir al sitio: <http://www.portafolio.co/economia/gobierno/informalidad-laboral-en-colombia-2016-503278> [fecha de consulta: abril 29 de 2018].

7 El Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario reportó, a comienzos de 2017, que la informalidad urbana en el país ronda por la cifra de 65%, con apuntes tales como que solo 7,8 de los 22 millones de personas ocupadas en Colombia están vinculadas con el sistema de seguridad social. A todas luces, esto va en contravía de las cifras oficiales planteadas por el DANE para finales del año 2016, por más que lo establecido por el Observatorio pertenezca a los primeros meses de 2017. Debe tenerse en consideración que ya esa entidad había situado la informalidad en 70% para el año 2016. Ver nota en: <http://www.portafolio.co/economia/empleo/informalidad-laboral-urbana-aumento-500859> [fecha de consulta: abril 29 de 2018].

declara el Gobierno nacional. La realidad, independiente de los debates que se puedan generar, es que este fenómeno se mantiene como uno de los aspectos que se debe atacar directamente a través de la confección e implementación de mejores políticas de carácter económico y social.

Para la OCDE (2017c), por ejemplo, es claro que el país reconoce la problemática y ha empezado a generar acciones para enfrentarla, logrando reducciones graduales que permiten visualizar resultados más duraderos en el tiempo. En uno de los reportes del año anterior, la Organización resaltó los esfuerzos adelantados por el país en materia de estrategias que permitan enfrentar la informalidad laboral a lo largo de los últimos diez años. En tal dirección, se resaltan dos iniciativas, a saber, la Ley de Formalización y Generación de Empleo⁸ y la más reciente reforma tributaria⁹. En dicho reporte se puede constatar un avance en relación con la creación de trabajo formal, incluso a pesar de los problemas que siguen representando “las contribuciones parafiscales existentes en la legislación nacional, (...) algunos programas de seguridad social, como las Cajas de Compensación Familiar, aún limitan la formalización del trabajo al aumentar los costos no salariales para el trabajo” (OCDE, 2017c, p. 34).

El mejoramiento en la materia podría evidenciarse también al revisar que, para el presente año, de acuerdo con los más recientes datos

8 La Ley de Formalización y Generación de Empleo, expedida el 29 de diciembre de 2010, se orienta a la facilitación en la generación de incentivos que permitan la formalización laboral, en los primeros momentos de la creación de empresas. De acuerdo con su articulado, puede señalarse que tiene por objeto aumentar beneficios y disminuir los costos de formalizarse. Así la presenta el Departamento Nacional de Planeación, cuando la explica en su sitio oficial: <https://www.dnp.gov.co/politicas-de-estado/ley-formalizacion-y-generacion%20de-empleo/Paginas/ley-de-formalizacion-y-generacion-de-empleo.aspx> [fecha de consulta: mayo 1 de 2018].

9 Según el reporte citado de la misma OCDE (2017c), los efectos de esta reforma han sido mucho más claros y categóricos en lo que a generación de empleo y formalización laboral se refiere. Hay cifras puntuales en la reducción de la informalidad, que pasó del 75% al 65%. Sin embargo, el fenómeno permanece en niveles altos, lo que plantea la necesidad de otros programas y paquetes de incentivos a futuro, que pueden resultar complementarios a lo que hasta el momento existe.

del DANE¹⁰, la informalidad ya se ha reducido a niveles que rondan el 50%. Sin embargo, como se ha referido, las informaciones que provee dicho departamento del Gobierno nacional, aunque son las oficiales para el país, se han vuelto las más cuestionadas por diversos sectores. No ha sido posible lograr coincidencia entre sus datos y los que arrojan otros centros de investigación estadística.

Otro de los desafíos que tiene Colombia, esté o no instalado en el “Club de las Buenas Prácticas”, es la superación de lo que se ha tipificado en el sistema económico internacional como “la trampa del ingreso medio”, en la que algunas economías latinoamericanas se han visto involucradas¹¹ y que, bajo la perspectiva de algunos economistas¹², Colombia adoptó desde hace varios años. Se trata de un fenómeno económico definido por las organizaciones multilaterales como la situación resultante de la imposibilidad para las economías de ingresos medio-altos de hacerse competitivas frente a las de ingresos altos, a causa de la ausencia de tecnologías de punta, recursos humanos e instituciones útiles al logro de mayores niveles de productividad.

10 Reporte de Juan Manuel Vargas, con ocasión de la celebración del Día del Trabajo, para el periódico económico *Portafolio*. Para consultar el análisis completo, ir a: <http://www.portafolio.co/economia/dia-del-trabajo-asi-es-el-panorama-laboral-en-colombia-516694?hootPostID=cfb0a7ac3cff9af59d74cd68f00a2772> [fecha de consulta: mayo 1 de 2018].

11 Uno de los países de la región que se vio sometido, años atrás, a la citada “trampa” es Perú. De acuerdo con Roberto Melzi, Perú se instaló en un crecimiento sostenido (promedio) del 3% entre los años 1960 y 1975, periodo en el que se mantuvo estático y no creció más de esa cifra. Ver su análisis en el sitio: <https://gestion.pe/economia/peru-debe-evitar-caer-trampa-ingreso-medio-41490> [fecha de consulta: abril 30 de 2018]. Paulo Pantigoso señala que hoy Perú se volvió a ubicar en el rango de la “trampa de ingreso medio” e insta a pensar en estrategias para salir de dicho rango, por lo contraproducente que se torna. Su análisis está disponible en: <http://www.ey.com/pe/es/newsroom/newsroom-am-desafios-trampa-ingreso-medio> [fecha de consulta: abril 30 de 2018]. Sin embargo, además de Perú, hoy se encuentran inmersos en tal categoría naciones como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador y México, entre otros. Allí están incluidas todas las economías que lograron situar su PIB *per cápita* por encima de los USD \$4.000, pero que no pudieron llevarlo más arriba de USD \$12.700, según la clasificación del Banco Mundial. Una obra recomendada para abordar el análisis regional, de manera rigurosa, es la de Foxley (2012).

12 Para diversos economistas y analistas en el país, Colombia ya se encuentra instalada en un crecimiento promedio que no satisface las demandas de la sociedad, en relación con sus necesidades. Se recomienda abordar los análisis de Espinosa (2016) y Turriago (2018).

A lo anterior se agrega que los niveles salariales se han incrementado a un punto que paradójicamente restan competitividad en el terreno industrial. Gill y Kharas fueron los promotores del concepto, cuando se refirieron al mismo en términos de caracterizar a los países que se situaron “estancados entre los competidores de los países pobres de bajos salarios que dominan en las industrias maduras y los innovadores de los países ricos que dominan en industrias que experimentan un rápido cambio tecnológico” (2007, p. 5).

Para ser más claros en torno a esta acepción, la “trampa del ingreso medio” puede ser definida a partir de una cuantificación de los ingresos promedio obtenidos en una economía determinada, así:

Según la clasificación del Banco Mundial (BM), estos países tienen un ingreso anual per cápita que va desde 4,000 a 12,700 dólares. Ese mismo año también entraron República Dominicana y Colombia, mientras que Ecuador llegó en el 2010 y Paraguay, en el 2014. Los más veteranos en esa categoría eran Uruguay y Venezuela (1987), Brasil (1989), México (1990), Argentina (1991), Chile (1993) y Costa Rica (2000). Logrado ese objetivo, la meta es ascender a la división de ingresos altos (más de US\$ 12,700 anuales) donde están EEUU, muchos países europeos, Japón, Corea del Sur, Taiwán y Australia, entre otros.¹³

Como es sabido, algunas naciones latinoamericanas como México y Chile han tomado ventaja y alcanzaron un manejo adecuado del problema a partir de múltiples reformas que han implementado siendo miembros de la OCDE. Sin embargo, el caso mexicano no logró el éxito que hoy sí puede exhibir el chileno (e incluso el uruguayo), con un PIB *per cápita* superior a los USD \$13.500, de acuerdo con las cifras provistas por el Grupo del Banco Mundial. Entre tanto, Colombia se sitúa en

13 Esta información fue publicada en el periódico *La República* de Perú y puede ser consultada en el sitio: <https://larepublica.pe/politica/1060584-atrapados-en-la-trampa-del-ingreso-medio> [fecha de consulta: abril 30 de 2018]. Como complemento, es válido abordar el análisis de Ramón Casilda, en: https://elpais.com/economia/2014/11/24/actualidad/1416853376_887581.html [fecha de consulta: mayo 1 de 2018].

posición bastante desfavorable en relación con el indicador, pues a pesar de haber superado la barrera de los USD \$8.000 hacia el año 2013, los datos de 2016 cerraron con un PIB *per cápita* de apenas USD \$5.805,6, claramente atribuible a la caída en las ventas al exterior de *commodities* y recursos naturales y minerales en general extraídos de su subsuelo.

Ello plantea la necesidad de implementar estrategias para salir del rango de ingreso medio al que se refiere esta sección y que los organismos multilaterales han planteado en diversas oportunidades. Habrá que pasar de la “trampa de ingreso medio” a la diversificación productiva, al mismo estilo que lo trazaron gobiernos como los de Brasil, México, Chile, Uruguay y Costa Rica, al establecer políticas industriales claras y apuestas por el desarrollo de industrias o productos específicos. Claramente hoy los resultados regionales exitosos para mostrar cómo superar el problema los tienen Chile y Uruguay.

Así, otro de los grandes desafíos para Colombia es evitar quedarse atrapada en el nivel de ingreso medio como el eufemismo que resulta ser tal posición; y para ello, el papel de las instituciones es esencial. Alcanzar un ingreso *per cápita* superior resulta ser un proceso realmente complejo. De hecho, se constata con evidencia estadística que, en los últimos 65 años, solo 13 países, de una cifra superior al centenar, superaron dicha barrera¹⁴. Las razones se resumen en lo que ya se mencionó líneas atrás. Una economía como la colombiana termina siendo de ingresos demasiado altos para ser competitiva en el sector de la manufactura y producción industrial, pero carece de tecnología que le permita entablar diálogo productivo con las economías de más alto rango. Además, la clara dependencia de procesos extractivos y de venta, casi exclusiva, de *commodities* es parte del problema. Un gran reto para esta y las siguientes administraciones es trazar rutas para dejar atrás este escollo.

Un cuarto desafío que Colombia debe enfrentar de manera rigurosa está ligado con la calidad de la educación en todos los niveles. Sin desconocer los avances importantes que se han dado en las últimas

14 *Ibidem*.

décadas (lo que transmite la oscura realidad sobre lo que era el sistema educativo años atrás), debe advertirse que no se alcanza todavía un nivel siquiera aceptable, en comparación con los Estados miembros de la Organización a la que se aspira ingresar (insistiendo que, al momento de publicar el texto, es factible que ya se haya presentado la adhesión). La misma OCDE desarrolló dos años atrás un estudio suficientemente técnico que abordó este asunto estructural del país y que constató dicha afirmación:

Entre aquellos estudiantes que continúan en el sistema hasta la edad de 15 años, los estudiantes colombianos tuvieron un desempeño inferior comparado con el de sus pares en los países de la OCDE en el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA) (376 puntos, en comparación con 494 en 2012). Un poco más de la mitad (51%) no alcanzó el estándar mínimo correspondiente a una participación socioeconómica plena en la edad adulta. (OCDE, 2016, p. 15)

El panorama educativo de Colombia transmite diversas preocupaciones en relación con los rezagos existentes no solo en materia de alcance o cobertura –que aún no es plena– sino, además, en términos de calidad. Hacia el año 2015, por ejemplo, se estableció una medición en los diferentes niveles de escolaridad. Tal comprobación arrojó, según evaluaciones realizadas bajo el Índice Sintético de la Calidad Educativa, ISCE¹⁵, resultados de 5,13 para la educación primaria, 4,9 para la secundaria, y 5,53 para la educación media académica. De acuerdo con Lizarazo (2015), para alcanzar una ubicación que sitúe al país como uno de los mejores de la región, se hace imprescindible lograr niveles de 7,01 en la educación básica primaria, 7,41 en la secundaria y 7,06 en

15 El ISCE es la herramienta creada por el Gobierno nacional para establecer el seguimiento de los progresos de las instituciones educativas, IE, del país, por medio de la cual, a partir de procedimientos objetivos, es factible identificar el estado (nivel) de las IE y las rutas o acciones de mejoramiento a implementar para llevar al país a ser el mejor educado de América Latina en el 2025. El ISCE maneja una escala de 1 al 10, siendo 10 el valor superior. La información puede ser ampliada en el portal *Colombia Aprende*: <http://aprende.colombiaaprende.edu.co/es/siemprediae/86402> [fecha de consulta: mayo 1 de 2018].

la media académica. Así, con base en el comparativo de lo existente frente a lo que se aspira obtener, es claro que el trabajo que se tiene por delante para alcanzar mejores posiciones es monumental.

Además de lo anterior, es válido preguntarse sobre lo que se entiende en el país por educación de calidad, puesto que, a pesar del inexorable paso del tiempo, ésta sigue estando en entredicho. Las palabras expresadas por un rector universitario desde hace ya varios años, están ahora más vigentes que nunca, dado que permanece pendiente en Colombia un debate serio sobre calidad educativa, “en una sociedad con muchos valores trastornados, como la transparencia y la honestidad, la justicia, la equidad y el respeto al otro”.¹⁶

Colombia requiere avances reales y significativos, de acuerdo con la OCDE, en términos de salvar las enormes brechas existentes en relación con la participación en el sistema educativo y el mejoramiento continuo en la calidad de la educación que se ofrece en las instituciones públicas. Ciertamente es que se han dado pasos importantes en lo concerniente a la inclusión y las posibilidades de cobertura en el sistema educativo nacional¹⁷. Sin embargo, ello no se compadece con la calidad de lo ofrecido por el mismo, dado que “la mayoría de los estudiantes tiene competencias básicas insuficientes cuando termina sus estudios”. Además, según con los resultados de las pruebas PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes), el país está por debajo de la media de los países OCDE e incluso de varios latinoamericanos (OCDE, 2016, p. 33).

16 Son términos empleados por el rector de la Universidad Distrital, Luis Alfonso Ramírez Peña, en un texto que escribió sobre la calidad de la educación en el país en el año 2011. Su análisis puede consultarse en el sitio: <http://www.portafolio.co/opinion/redaccion-portafolio/concepto-calidad-educacion-colombia-152738> [fecha de consulta: mayo 1 de 2018].

17 El Ministerio de Educación Nacional lo resaltó en enero del presente año, cuando la ministra Yaneth Giha insistió en el mejoramiento del país en relación con las mediciones previas. Además, de acuerdo con el Gobierno nacional, la OCDE señaló que el país cuenta con el sexto sistema educativo que más rápido está mejorando, entre los 72 que presentaron la prueba. Para ampliar detalles, ir al sitio del Ministerio de Educación Nacional: <https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-364324.html> [fecha de consulta: mayo 1 de 2018].

Finalmente, y teniendo en consideración que los retos que Colombia tiene por delante son muchos más, pero que por la naturaleza del presente documento no conviene extenderse más en ello, está el tema de los derechos humanos en el país. Diversas son las voces que se han pronunciado sobre esta materia, acusando a la institucionalidad estatal de una profunda incapacidad para defender y preservar lo mínimo en relación con los derechos básicos, pero fundamentales, de sus habitantes.

Colombia, como sociedad, desde tiempos remotos ha cargado con el lastre de la conflictividad interna. El siglo XIX estuvo claramente caracterizado por diversas guerras civiles que ni siquiera con su finalización lograron suspenderse. De hecho, el siglo XX comenzó en medio de una de las guerras civiles más feroces. Algo similar ocurrió con el cambio de siglo más reciente, pues el XXI arrancó con un fallido proceso de paz liderado por el entonces presidente Andrés Pastrana y con el país en medio de la conflictividad. Ello ha llevado a que la violación de los derechos de sus habitantes, al estar constantemente involucrados en tal dinámica de conflictividad, sea una constante. Sin embargo, estos tiempos en los que se ha avanzado en el diálogo y finalización del conflicto por lo menos con una de las partes históricamente más difícil, puede significar la opción de avanzar en la defensa de los derechos fundamentales de los colombianos.

Hasta ahora, el panorama sigue siendo complejo. La declaración escrita por parte de Amnistía Internacional ante el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, a principios del año 2017, tomando como referente información recogida por la ONG Somos Defensores, planteó un oscuro cuadro sobre la materia. Para 2016, alrededor de 80 defensores de derechos humanos fueron víctimas de homicidio en el país, frente a 63 casos que se habían presentado en 2015¹⁸. Aunque las cifras no son coincidentes, esta

18 La comunicación escrita de Amnistía Internacional se encuentra disponible en el sitio: <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR2355732017SPANISH.pdf> [fecha de consulta: mayo 1 de 2018].

crítica situación sí se ve ratificada en el informe que Human Rights Watch (2017) ofrece sobre el mismo periodo, en el que precisa que:

La Fundación para la Libertad de Prensa, una Organización no gubernamental (ONG) que realiza un seguimiento del estado de la libertad de prensa y goza de amplio reconocimiento en Colombia, reportó 91 amenazas contra periodistas entre enero y octubre de 2016¹⁹.

Pero el citado informe va mucho más allá, puesto que ahonda en problemáticas que se relacionan directamente con el papel que cumplen diversos actores de la ilegalidad, ante un Estado que luce supremamente pasivo e incapaz. Además, si bien se logró poner fin al conflicto entre el Estado y la otrora guerrilla de las FARC, la realidad es que una parte de la sociedad colombiana sigue viviendo bajo los efectos del fuego cruzado entre la fuerza pública y el Ejército de Liberación Nacional, ELN. Pero, además, con el componente de otros grupos ilegales (incluidos los disidentes reacios a lo negociado) que intentan llenar los vacíos de poder que se presentaron luego de la finalización del proceso de negociación con las FARC.

Human Rights Watch ofrece un panorama crítico que incluye el rol de las guerrillas, el fenómeno del paramilitarismo, el abuso de poder por parte de la fuerza pública, el desplazamiento interno, las dificultades con el programa de restitución de tierras, la violencia de género, la situación en la que se encuentran los líderes sociales y defensores de derechos humanos, periodistas y sindicalistas, y las problemáticas indígenas, entre otros aspectos que siguen siendo comprendidos como grandes retos para el país²⁰.

19 El informe *Colombia: eventos 2016* se encuentra disponible para consulta en el sitio de la ONG internacional. Para conocerlo, ir a: <https://www.hrw.org/es/world-report/country-chapters/298516> [fecha de consulta: mayo 1 de 2018].

20 Además del informe de la organización internacional, Natalia Herrera (2018) documentó para el periódico *El Espectador*, cómo la impunidad sigue por niveles altos, igual que sucede con la violencia de género, el fenómeno del paramilitarismo, el reclutamiento de menores de edad, las ejecuciones extrajudiciales y el desplazamiento interno. Esto, que se presentó en abril de 2018, es un reflejo de que el país “se raja” en derechos humanos.

Finalmente, en torno a este gran reto, conviene recordar las siete prioridades que, para el país, recomendó tener en cuenta el subsecretario general de la ONU para los derechos humanos, Andrew Gilmour, desde su visita al país el año anterior. Defendió en primer lugar el papel desempeñado por los líderes y defensores de derechos humanos en Colombia, a la vez que los consideró pieza fundamental en el posconflicto. En segundo término, puso su énfasis en lo que representa el hecho de realizar de manera responsable y sensata un proceso de reincorporación de los exguerrilleros de las FARC en la sociedad.

En tercer lugar, la oficialización de una rendición de cuentas por parte de todos los actores involucrados en el conflicto, incluido el Estado y su responsabilidad con el asunto de los falsos positivos. Además, en cuarta y quinta posición, un correcto funcionamiento del tribunal especial para la paz y una revisión profunda al sistema carcelario del país, respectivamente. En sexto término, propuso prestar especial atención al fenómeno de la corrupción, al que hay que atacar de raíz; y culminó señalando que es imperativo enfrentar el fenómeno de la discriminación, aun presente tanto en Colombia como en América Latina en general²¹.

Experiencias y aprendizajes de Colombia en su carrera por la adhesión

El camino recorrido por el país desde 2013²² hasta hoy ha permitido que múltiples experiencias, planes y programas, hayan servido para

21. El funcionario estuvo en Colombia durante marzo de 2017 y entregó sus impresiones a la revista *Semana*, que las dejó consignadas en un artículo que se puede consultar en el sitio: <https://www.semana.com/nacion/articulo/las-7-prioridades-urgentes-para-colombia-con-relacion-a-derechos-humanos/546097> [fecha de consulta: mayo 1 de 2018].

22. Aunque incluso podría señalarse que las diversas orientaciones tuvieron su punto de inicio desde el año 2010, con el cambio de gobierno, pues para la administración Santos el ingreso al organismo internacional se convirtió en un reto fundamental. La OCDE señala que “desde que asumió el cargo en 2010, el Presidente Santos ha puesto en marcha una serie de ambiciosas reformas para conducir a Colombia hacia una nueva era de crecimiento con bienestar para las mayorías, promoviendo con decisión la incorporación de Colombia a la OCDE”, en: <http://www.oecd.org/countries/colombia/lanzamiento-del-documento-de-mejores-politicas-para-colombia-en-el-marco-de-la-visita-del-presidente-de-colombia-juan-manuel-santos-a-francia.htm> [fecha de consulta: mayo 3 de 2018].

que tanto las instituciones como sus funcionarios se encuentren en mejor posición que cinco años atrás, a pesar de las diversas opiniones, algunas críticas ancladas en un radicalismo exacerbado, otras también críticas aunque sensatas y soportadas en visiones progresistas, y otras defensoras de lo que puede representar para la sociedad colombiana la adhesión a un organismo que se ha reinventado, necesariamente como consecuencia de los giros mismos de la arena internacional. Ya se citó acá en las primeras secciones cómo la OCDE giró en la posguerra fría, para convertirse en una organización más inclusiva que permitiera el acceso a naciones que incluso no se consideraran desarrolladas ni industrializadas.

Es precisamente ese aspecto el que brinda la opción a las naciones latinoamericanas de participar del foro global. Su carácter inclusivo facilitó el ingreso de México, primero, y de Chile, después. Ahora, el interrogante que aflora es qué tanto aprendizaje puede dejar el hecho de insertarse en semejante proyecto, de aspirar a ser parte de una Organización que, en la práctica, incluye a países con instituciones más sólidas que las colombianas, más ajustadas a estándares de alto nivel y menos permeadas por fenómenos como la corrupción y la mala administración. Ese panorama podría resumirse en un par de párrafos.

En primer lugar –y esto seguramente en sintonía con los principios gubernamentales que se han cuestionado desde algunas esferas políticas y sociales de afiliación irrestricta al libre mercado y al respeto por la propiedad privada– es importante resaltar que comprometerse con mejores políticas públicas implica pensar en una sociedad más justa y equitativa. Para ello, el trabajo que se ha adelantado a partir de las recomendaciones de los diferentes comités de la OCDE ha permitido trazar rutas diferenciadas sobre lo que ha sido la tradición administrativa en el país.

En segundo término, por más que se quiera llevar el proceso de adhesión del país a la OCDE al terreno de lo ideológico y de adopción de una política exterior afiliada al ámbito de lo occidental, la realidad es que la globalización, como fenómeno económico inevitable, exige y facilita un diálogo universal con los generadores de políticas públicas que

permita apaciguar las excesivas dificultades que una sociedad como la colombiana experimenta, incluso a pesar de los avances evidenciados con el particular proceso de paz que se adelantó en los últimos años.

Finalmente, y con un carácter mucho más tangible, es claro que hay ya una serie de resultados en materia de administración pública y gobierno corporativo que, sin el país haberse trazado el reto de ingresar a la organización global de las buenas prácticas, difícilmente se hubiese alcanzado. Entre otras cosas, bien vale la pena insistir en logros tales como la adecuación de la regulación en lo referido a los procesos de adquisición de créditos para programas y proyectos dirigidos a la exportación de la producción nacional, bajo la premisa de una reducción notable de la corrupción en dicha área; el ajuste en la normatividad del sector agrícola, en lo que se relaciona con temas de infraestructura para una mejor productividad y administración de lo público; la actualización jurídica y práctica en beneficio del movimiento de capital foráneo en el país, con objeto de dinamizar el flujo de las inversiones para que estas repercutan de manera directa en la creación de más y mejores empleos para los ciudadanos colombianos; la creación de la Red Nacional de Consumo Seguro que beneficia directamente a los consumidores nacionales frente a posibles abusos del mercado, hecho que ha facilitado a su vez una labor más eficiente de la Superintendencia de Industria y Comercio, SIC.

Además de lo anterior, se ha presentado un avance significativo en el terreno de la estadística, asunto de primer orden en lo que respecta al conocimiento detallado de la administración pública, pero que en el país no había recibido la atención necesaria; se han modificado las juntas directivas de las empresas del Estado, a la vez que se desarrolló una nueva política de propiedad estatal y se actualizó el código país sobre los estándares de gobierno corporativo. En el terreno de la educación se avanzó hacia la consolidación de la jornada única, la creación de programas de incentivos para los maestros, el mejoramiento de la infraestructura educativa y la cobertura y gratuidad en la educación básica, media e incluso terciaria, a través de programas como Ser Pilo Paga.

El aprendizaje alcanzado hasta ahora también arrojó resultados positivos tales como el logro de una política nacional para la gestión de los residuos sólidos y otra para el manejo del riesgo coligado a la utilización de productos químicos, lo que se ha complementado en materia ambiental con el avance en materia de negocios verdes y la reducción del uso del plástico, por ejemplo, como material de difícil descomposición. Por último, dentro de todo lo aprendido, avanzado y aplicado en beneficio de un manejo de lo público realmente beneficioso al ciudadano, también se resalta que se han fortalecido las políticas de transparencia (Decreto 270 de 2017), dando participación directa a la población civil en los procesos regulatorios, y se creó una guía que permite determinar consultas públicas sobre cómo y cuándo consultar a las partes interesadas en procesos de expedición normativa de interés público. Con todo ello, hoy se ha llegado a la concreción e implementación de procedimientos realmente transparentes para obtención de licencias y permisos en las diversas áreas del sector productivo nacional. En tal aparte, por ejemplo, entra en consideración la nueva Ley de Licores, expedida después de dos décadas en las que dicha regulación se había tornado inmodificable a causa de todos los intereses que se ven allí afectados.

El aprendizaje y la experiencia que deja el proceso de acercamiento a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos podrán ser medidos en diversas áreas y a partir de múltiples resultados. No obstante, partiendo de los casos más cercanos en la región, la realidad enseña que se está ante un proceso de mediano plazo en el que pensar exclusivamente bajo la premisa de la inmediatez genera confusiones e impide vislumbrar lo que a futuro se puede obtener del mismo.

Consideraciones finales y recomendaciones

Aunque este documento deja por fuera excesiva información, dado que su carácter y naturaleza no ha sido ir al detalle de lo que la OCDE es, ni lo que ha hecho en sus más de cinco décadas de existencia (mucho menos el proceso completo que el Gobierno nacional ha

adelantado para lograr su adhesión), sí puede tomarse como una herramienta para avanzar en la comprensión de un recorrido que se hará cada vez más sonoro, en la medida que el país prosiga la implementación de los requerimientos y las recomendaciones provenientes de los Estados que conforman la Organización. En última instancia no es la OCDE quien invita a la implementación de reformas, sino los gobiernos de los Estados que son parte de ella.

En esa dirección, luce oportuno, a partir de las ideas que hasta acá se desarrollaron, plantear algunas recomendaciones al lector sobre lo que a futuro podrá ser asimilar a Colombia como miembro del “Club de las Buenas Prácticas”. Tales recomendaciones se sugieren en tres grupos que obedecen fundamentalmente a la naturaleza de las acciones en las que se involucran, a saber, los entes de gobierno, el sector privado y la sociedad civil.

En primer lugar, es preciso anotar que a la administración pública le queda por delante el principal de los retos, que consiste en la implementación de todo lo que se relaciona con el posconflicto en el país. Ello, por supuesto, involucra una cantidad de aspectos de todo tipo y de todas las áreas posibles. Por tanto, corresponde al entramado institucional asumir el liderazgo de las labores que podrán llevar a la posibilidad de un nuevo país, como en su momento rezó el lema del Plan Nacional de Desarrollo de la primera administración Santos.

Junto con ese liderazgo, debe adelantarse un trabajo profundo, constante y realmente estructurado frente a la falta de transparencia que aún envuelve a algunos sectores de la administración pública. Con las actuales situaciones, en las que se ha constatado por parte de la Fiscalía General de la Nación el manejo no solo inadecuado sino además fraudulento de los recursos que se han dispuesto para los planes, proyectos y programas del posconflicto, urge que se tomen correctivos ante la posibilidad latente de hechos de corrupción al interior de las estructuras administrativas que lideran el ejercicio político posterior a la firma del acuerdo negociado en La Habana y firmado en Bogotá, en noviembre de 2016.

Cabe anotar en este aparte que por instituciones debe entenderse el conjunto de las mismas que conforman al Estado en su totalidad, incluyendo todas las dependencias adscritas a los ministerios que forman parte del Ejecutivo, pero también las demás entidades descentralizadas a las que se ha confiado la administración de los recursos de los colombianos. Es muy válido que se haya podido avanzar en reformas que faciliten unos mayores recaudos y el fortalecimiento fiscal, pero esos recursos se tienen que administrar de manera transparente y confiable, si lo que se pretende es consolidar una sólida cultura tributaria en el país.

En el terreno de la educación, además, es prioritario que la nueva administración, que tomará posesión este 7 de agosto y las posteriores que arriben a la Casa de Nariño se comprometan con ampliar los recursos para fortalecer todos los programas que faciliten la gratuidad con calidad en dicho sector, no solo en los niveles de educación primaria, básica y media académica, sino además, insistir en la necesidad de ampliarlos al terreno de la educación terciaria.

Una vez establecido como miembro pleno de la OCDE, al Estado colombiano le corresponde hacer todo lo que esté a su alcance (e incluso lo que no) para defender a ultranza los aspectos (valores o principios) que para la Organización son condición esencial. Sin estos, no sería posible estar afiliado a ella. Fundamentalmente, se trata de la preservación (y el constante perfeccionamiento) de la democracia como sistema político, la defensa de los derechos humanos y la aplicación y custodia de la economía de libre mercado. Aunque los críticos de este proceso normalmente orienten sus quejas al tema económico, la realidad es que lo más difícil hoy para la institucionalidad nacional se relaciona con el tema de la protección de los derechos humanos. Es allí donde se encuentran los temas más espinosos y delicados. A fin de cuentas, por más reclamos que existan en torno a lo económico, constitucionalmente el país adoptó el libre mercado desde que en 1991 fue definido por el Legislativo.

En segundo lugar, corresponde al sector privado acercarse a las realidades que implican el proceso de adhesión a la Organización

y el hecho de participar de las dinámicas productivas que genera el mismo. A partir de las transformaciones que se han suscitado con los avances en materia regulatoria y con el actual marco de acción tributaria que el Gobierno nacional ha trazado, se hace necesario que los empresarios, en general, sean menos indiferentes a la comprensión de lo que implica someterse a la interacción con los pares de las otras economías involucradas en este diálogo.

Ha habido una tradicional apatía (que se combina con falta de credibilidad en las instituciones) de parte del sector privado frente a diversos escenarios de lo público. Esta actitud, que no es para nada gratuita, ha venido girando en función de alcanzar un diálogo mucho más fluido y productivo, constatable incluso con la cercanía que han tenido diversos gremios de la producción con el Ejecutivo. Un reto inmediato es fortalecer esa relación y llevarla al terreno de un trabajo recíproco que permita resultados de mayor impacto.

Como quedó expuesto en el desarrollo del presente análisis, corresponde también al sector privado acompañar el proceso de reconversión productiva iniciado desde los años noventa, pero que por una causalidad múltiple no ha podido avanzar al ritmo esperado. Un avance ágil en la modernización del aparato productivo va a facilitar que el abandono del ingreso medio, como un dilema que enfrenta el país en la actualidad, sea una realidad. Urge, pues, trazar la ruta técnica y práctica que, a través de una diversificación productiva, facilite un mayor dinamismo económico, que redunde en un PIB *per cápita* en ascenso.

Ahora que las condiciones del país son favorables, ya no solo a la economía extractiva, sino también al desarrollo de actividades agroindustriales y de carácter netamente industrial, tecnológico y del sector servicios, es momento de abandonar la tradicional mirada de corto plazo que caracteriza al grueso de los pequeños y medianos empresarios (y propietarios de empresas) en el país. Ese ha sido un fenómeno característico de la economía colombiana. De igual manera, es una prioridad adentrarse en proyectos innovadores que faciliten la diversificación, tanto en la producción como en los mercados destino a los que se dirige la misma. Así, debe considerarse que el mejoramiento

de la productividad y la competitividad sea una apuesta que se lidere desde cada sector, aprovechando los mecanismos existentes para agregar valor, mediante el acompañamiento que el Gobierno nacional puede ofrecer en materia técnica y financiera. Las oportunidades están creadas, pero a todos corresponde actuar en la misma dirección.

Colateralmente está la sociedad civil, el mayor de los actores pero que lastimosamente, en la mayoría de los casos y las situaciones, se convierte en el actor menos interesado en participar de manera activa en la construcción de nuevos procesos que planteen diversos roles. Corresponde a todos los habitantes del país, primero, comprender lo que significa la terminación de un conflicto que estuvo presente por generaciones. Las varias décadas de confrontación entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y la institucionalidad del país deben saberse saldar de manera acertada, evadiendo la marcada polarización y, antes que ello, comprendiendo que en todo proceso de negociación existe la necesidad de ceder ante el otro —a la vez que el otro cede ante nuestras pretensiones—. Es un asunto tan elemental que, por ello, mientras no se acepte, difícilmente funcionará la implementación de lo sugerido para la época del posacuerdo en el país.

En segunda instancia, no debiera ser una condición que Colombia tenga que hacerse miembro de una organización internacional para que los ciudadanos que lo habitan comprendan la necesidad de afiliarse a buenas prácticas gubernamentales y de convivencia. El correcto funcionamiento de las instituciones democráticas, así como la defensa férrea de los derechos humanos, tienen que estar presentes en la sociedad colombiana, independientemente de que se presente una afiliación a la OCDE, o se haga un llamado desde afuera para que eso suceda en el país. A cada ciudadano colombiano le corresponde aportar en ello para que, de manera recíproca, las instituciones puedan servir a sus intereses en materia de desarrollo social y personal.

Finalmente, y para cerrar este texto que ha servido para hacer un repaso por lo que el país ha trazado para alcanzar la meta de ser asesorado y supervisado por pares de alta calidad, debiera ser también una condición para todos los miembros de la sociedad civil, actuar

vigilantes y recelosos con los entornos en los que cada individuo habita. La pasividad e indiferencia frente a lo indebido e inadecuado, que se suma al miedo de enfrentar las realidades, es lo que mayor daño le ha hecho a Colombia.

Empieza un tiempo en el que no es el país el que deberá velar por las buenas prácticas, el buen gobierno y las acertadas políticas públicas, sino cada individuo, de acuerdo con lo que ya está trazado en nuestro *manual de convivencia*, escrito en 1991: la Constitución Política de Colombia.

Referencias

- Arias, E. [Ed.]. (2017). *Índice de Transparencia Nacional. Resultados 2015-2016*. Bogotá: Azoma Criterio Editorial.
- Castaño, S. (2017). Colombia, a tres pasos de estar en la OCDE. *El Espectador*, versión en línea: <https://www.elespectador.com/economia/colombia-tres-pasos-de-estar-en-la-ocde-articulo-690601> [fecha de consulta: abril 19 de 2018].
- Cigüenza, N. (2018). Cárdenas se va de la junta de Ecopetrol para cumplirle a la OCDE. *La República*, 20.892, p. 6.
- Craig, P. & LaFollette, K. (1997). *The capitalist revolution in Latin America*. Nueva York: Oxford University Press.
- Crane, C. (2017). Colombia, la OCDE y Electricaribe. *El Heraldo*, versión en línea: <https://www.elheraldo.co/colombia/colombia-la-ocde-y-electricaribe-339490> [fecha de consulta: marzo 23 de 2018].
- Cuéllar, A. (2013). ¿Por qué es importante el ingreso a la OCDE? *Portafolio*, versión en línea: <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/importante-ingreso-ocde-85826> [fecha de consulta: abril 22 de 2018].
- Dunne, T., Kurki, M. y Smith, S. (2010). *International Relations Theories: discipline and diversity*. Londres: Oxford University Press.
- Espinosa, A. (2016). Colombia en la trampa de ingreso medio.

Portafolio, versión en línea: <http://www.portafolio.co/opinion/andres-espinoza-fenwarth/colombia-en-la-trampa-de-ingreso-medio-501092> [fecha de consulta: abril 30 de 2018].

Flores, V. (1994). El ingreso de México a la OCDE. *Revista de Comercio Exterior*, 16, 517-523.

Foxley, A. (2012). *La trampa del ingreso medio. El desafío de esta década para América Latina*. Santiago de Chile: CEPLAN.

Frasson-Quenoz, F. (2014). *Autores y teorías de relaciones internacionales: una cartografía*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Gill, I. y Kharas, H. (2007). *An East Asian renaissance: Ideas for economic growth*. Washington, D. C., Estados Unidos. The International Bank for Reconstruction & Development – Banco Mundial.

Goig, J. (2016). La OCDE en la era de la globalización: desarrollo e influencia. *Revista UNED*, 19, 111-149.

Gómez, S. (2018). Empresas de EE.UU. piden bloquear ascenso de Colombia a la OCDE. *El Tiempo*, versión en línea: <http://m.eltiempo.com/economia/empresas/los-problemas-que-pone-ee-uu-a-ingreso-a-ocde-191026> [fecha de consulta: abril 23 de 2018].

Hall, S., Hondroyannis, G., Swamy, P. y Tavlas, G. (2010). *Bretton-Woods Systems: Old and New and the Rotation of Exchange Regimes*. Atenas: Banco de Grecia.

Hasenclever, A., Mayer, P., Rittberger, V., Murillo, L. y Castro y Ortiz, F. (1999). La teoría de los regímenes internacionales: situación actual y propuestas para una síntesis. *Foro Internacional*, 39(4), 499-526.

Herrera, N. (2018). Colombia se raja en derechos humanos: las organizaciones sociales denuncian. *El Espectador*, versión en línea: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/>

colombia-se-raja-en-derechos-humanos-las-organizaciones-sociales-denuncian [fecha de consulta: abril 30 de 2018].

Keohane, R. (1989). *International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*. Boulder: Westview Press.

Keohane, R. y Nye, J. (1977). *Power and Interdependence. World Politics in Transition*. Boston: Little Brown Co.

Krasner, S. (1983). Structural Causes and Regime Consequences. Regimes as Intervening Variables. En: Stephen Krasner [Comp.], *International Regimes*. Nueva York: Cornell University Press.

Lizarazo, T. (2015). Calidad de la educación en Colombia se rajó: 5 puntos sobre 10. *El Tiempo*, versión en línea: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15464577> [fecha de consulta: mayo 1 de 2018].

Magid, J. The Marshall Plan. *Advances in Historical Studies*, 1(1), 1-7.

Mallalieu, W. (1958). Origins of the Marshall Plan: A study in policy formulation and national leadership. *Political Science Quarterly*, 3, 481-504.

MolanoRojas, A. [Ed.] (2015). *El posconflicto en Colombia. Reflexiones y propuestas para recorrer la transición*. Bogotá: KAS, ICP.

Morales, M. (2016). Y a mí, ¿de qué me sirve que Colombia entre a la Oede? *El Tiempo*, versión en línea: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16531153> [fecha de consulta: 23 de abril de 2018].

Nisbet, R. (1991). *Historia de la idea de progreso*. Barcelona: Editorial Gedisa, S.A.

OCDE. (1992). *The Polluter Pays-principle*. OECD Analyses and Recommendations. París: OCDE.

- OCDE. (2011a). *50 años de historia económica*. París: OECD Publishing.
- OCDE. (2011b). *Hacia el crecimiento verde. Un resumen para los diseñadores de políticas*. Folleto preparado por la reunión del Consejo Ministerial de la OCDE. Disponible en línea: <https://www.oecd.org/greengrowth/Towards%20Green%20Growth%20Brochure%20SPANISH%20WEB%20Version.pdf>.
- OCDE. (2011c). *La OCDE: 50 años promoviendo mejores prácticas para una vida mejor*. Disponible en línea: <https://www.oecd.org/centrodemexico/47765794.pdf> [fecha de consulta: marzo 12 de 2018].
- OCDE. (2016). *Panorama de las administraciones públicas: América Latina y el Caribe 2017*. París: Éditions OCDE. Disponible en línea: <http://dx.doi.org/9789264266391-es>.
- OCDE. (2016). *Revisión de políticas nacionales en Colombia. Educación en Colombia*. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.
- OCDE. (2017a). *¿Qué es la OCDE? Mejores políticas para una vida mejor*. Disponible en línea: [https://www.oecd.org/centrodemexico/publicaciones/Qu%C3%A9%20es%20la%20OCDE%202017%20\(2\).pdf](https://www.oecd.org/centrodemexico/publicaciones/Qu%C3%A9%20es%20la%20OCDE%202017%20(2).pdf) [fecha de consulta: marzo 23 de 2018].
- OCDE. (2017b). *Summary Record: 9th International Economic Forum on Latin America and the Caribbean*. Disponible en línea: <http://www.oecd.org/development/lac-forum/LAC-Forum-2017-Summary-Record.pdf> [fecha de consulta: marzo 12 de 2018].
- OCDE. (2017c). *Estudios económicos de la OCDE: Colombia. Visión general*. París: OECD Publishing.
- OCDE/Cepal/CAF. (2015). *Perspectivas económicas de América Latina 2016: Hacia una nueva asociación con China*. París: OECD Publishing.

- OECD. (2011). *Better Policies for Better Lives: the OECD at 50 and Beyond*. París: OECD Publishing.
- OECD. (2017). *Education at a Glance 2017: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris.
- ONU. (2012). *Foro Mundial para la Armonización de la Reglamentación sobre Vehículos. Comisión Económica para Europa*. Ginebra: ONU.
- Ordoñez Matamoros, G. [Director]. (2013). *Manual de análisis y diseño de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Pereira, J. y Martínez, P. (1995). *Documentos básicos sobre historia de las relaciones internacionales (1815-1991)*. Madrid: Ed. Complutense.
- Ramos, G. [Ed.] (2018). *Mejorando la inclusión social en América Latina. Desafíos clave y el rol de los sistemas de protección social*. OCDE.
- República de Colombia. (2014a). *Camino a la OCDE*, 1. Agosto de 2014. Boletín mensual de actividades, recomendaciones, reuniones y publicaciones.
- República de Colombia. (2014b). *Camino a la OCDE*, 2. Agosto de 2014. Boletín mensual de actividades, recomendaciones, reuniones y publicaciones.
- República de Colombia. (2014c). *Camino a la OCDE*, 3. Septiembre de 2014. Boletín mensual de actividades, recomendaciones, reuniones y publicaciones.
- República de Colombia. (2014d). *Camino a la OCDE*, 6. Diciembre de 2014. Boletín mensual de actividades, recomendaciones, reuniones y publicaciones.
- República de Colombia. (2015a). *Camino a la OCDE*, 7. Febrero de 2015. Boletín mensual de actividades, recomendaciones, reuniones y publicaciones.

- República de Colombia. (2015b). *Camino a la OCDE*, 8. Marzo de 2015. Boletín mensual de actividades, recomendaciones, reuniones y publicaciones.
- República de Colombia. (2015c). *Camino a la OCDE*, 9. Abril de 2015. Boletín mensual de actividades, recomendaciones, reuniones y publicaciones.
- República de Colombia. (2015d). *Camino a la OCDE*, 11. Junio de 2015. Boletín mensual de actividades, recomendaciones, reuniones y publicaciones.
- República de Colombia. (2016a). *Camino a la OCDE*, 20. Abril de 2016. Boletín mensual de actividades, recomendaciones, reuniones y publicaciones.
- República de Colombia. (2016b). *Camino a la OCDE*, 25. Noviembre de 2016. Boletín mensual de actividades, recomendaciones, reuniones y publicaciones.
- República de Colombia. (2017a). *Camino a la OCDE*, 29. Abril de 2017. Boletín mensual de actividades, recomendaciones, reuniones y publicaciones.
- Riveros, L. y Báez, G. (2014). Chile y la OCDE. La dicotomía entre lo macroeconómico y el desarrollo humano. *Estudios Internacionales*, 177, 9-34.
- Rostow, W. (1960). *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ruiz, P. (2016). Reseña de libro. Protección social y lucha contra la pobreza en Brasil, Colombia y Chile. ¿Graduarse de los PTC o salir de la pobreza? *Investigación y Desarrollo*, 24(1), 191-197.
- Sáez, R. (2019). La OCDE y el ingreso de Chile. *Estudios Internacionales*, 166, 93-112.
- Slater, F. (2011). Las etapas del crecimiento económico de Rostow. Consideraciones sobre el evolucionismo como modelo

interpretativo. *Soñando el Sur*. Santiago: Universidad Católica de Temuco.

Tassara, C. [Ed.]. (2015). *Protección social y lucha contra la pobreza en Brasil, Colombia y Chile. ¿Graduarse de los PTC o salir de la pobreza?* Programa EUROsociAL.

Tickner, A. y Botero, F. (2011). *Colombia y el mundo 2010. Opinión pública y política internacional*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Tickner, A., Cepeda, C., Rouvinski, V. y Milanese, J. (2016). *Colombia, las Américas y el mundo 2015. Opinión pública y política exterior*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Turriago, A. (2018). La "trampa" del ingreso medio. *Dinero*, versión en línea: <https://www.dinero.com/economia/articulo/la-trampa-del-ingreso-medio-por-alvaro-turriago-hoyos/255666> [fecha de consulta: abril 30 de 2018].

Verdugo, G (2016). Colombia en la OCDE: aprovechar la experiencia internacional. *Dinero*, versión en línea: <https://www.dinero.com/opinion/columnistas/articulo/colombia-en-la-ocde-aprovechar-la-experiencia-internacional-por-german-verdugo/221859> [fecha de consulta: 29 de abril de 2018].

Zorgbibe, C. (1997). *Historia de las relaciones internacionales 1. De la Europa de Bismarck hasta el final de la Segunda Guerra Mundial*. Madrid: Alianza Editorial.

Colombia en la OCDE las realidades de su adhesión, se terminó de imprimir en los talleres de Opciones Gráficas Editores Ltda, en el mes de mayo de 2018.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, durante más de cinco décadas, ha procurado la implantación de cada vez mejores prácticas, beneficiosas no solo a los 35 Estados que la conforman, sino a la humanidad en general.

Este organismo asesora a los gobiernos en formulación e implementación de políticas, mientras actúa como una de las fuentes más grandes y confiables en estadísticas comparables sobre los temas que mueven al mundo. Cumple con su misión a través de más de 200 comités y grupos de trabajo de expertos y aunque solo tiene dos miembros latinoamericanos, ha facilitado que los demás países de la región accedan a mecanismos que trazan el rumbo del progreso.

En 2011, el Gobierno nacional decidió llevar a Colombia a este grupo de países de las buenas prácticas, que interactúan constantemente para aprender de su actividad administrativa, lo que les permite contar con un entorno normativo claro, transparente y propicio para el desarrollo económico y social. Desde entonces, el proceso de adhesión del país a la OCDE ha implicado lograr la aprobación de 23 comités y a la fecha falta solo el aval de dos.

El presente estudio analiza los principales hitos de ese proceso y las implicaciones y los resultados que tendría, de ser aceptado el país, alrededor de temáticas como la implementación de políticas públicas y el acondicionamiento de la política exterior colombiana. Así, busca ser un insumo para enriquecer el debate acerca de las realidades sobre las que Colombia adelanta su inserción en el escenario global de mejores prácticas políticas, económicas y sociales.