

**La política exterior de Colombia, la OCDE y la revisión
entre pares de las políticas públicas**

*The Foreign Policy of Colombia, the OECD and the Peer Review of
the Public Policies*

Fecha de recepción: | Junio de 2015
Fecha de aceptación: | Agosto de 2015

Carlo Tassara

PhD en Teoría e Investigación social, con más de treinta años de experiencia en temas de cooperación para el desarrollo, relaciones euro-latinoamericanas y políticas públicas de inclusión social. Profesor de Estrategias para la cooperación en la Universidad de Roma Sapienza y docente de posgrado en varias universidades colombianas, se desempeña también como consultor de entidades públicas y privadas. Página web: <https://uniroma1.academia.edu/CarloTassara>

Dirección postal: *Università di Roma Sapienza. Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale (CORIS). Via Salaria 113 - 00198 Roma, Italia.*

Correo electrónico: tassara@cisp-ngo.org

Resumen

Después de un período caracterizado por múltiples criticidades, la política exterior y el posicionamiento internacional de Colombia han cambiado de manera significativa. En este marco, el proceso de adhesión a la OCDE es una apuesta relevante y apunta a consolidar su nuevo estatus de país emergente. Entre otros, esta organización se caracteriza por el uso de la revisión entre pares para mejorar la calidad de la formulación, implementación y monitoreo de las políticas públicas de sus estados miembros. Con base en lo anterior, este artículo analiza las implicaciones de la incorporación de Colombia a la OCDE, con especial referencia a las políticas sociales y fiscales, y plantea una reflexión sobre las ventajas que el país podría conseguir gracias a su membresía.

Palabras clave: Colombia, OCDE, Política exterior, Relaciones internacionales, Revisión entre pares.

Abstract

After a period characterized by many criticalities, the foreign policy and the international standing of Colombia has changed significantly. In this framework, the accession process of Colombia to the OECD represents a relevant challenge and it is aimed at consolidating Colombian new status of emerging country. Among other things, this organisation is defined by the use of the peer review to improve the quality of the formulation, implementation and monitoring of its Member States public policies. On that basis, this article aims (1) to analyse the implications of Colombia's incorporation into the OECD, with particular reference to the social and fiscal policies, and (2) to propose a reflection on the advantages that Colombia could achieve through its membership.

Keywords: Colombia, Foreign Policy, International Relations, OECD, Peer Review, Public policies.

INTRODUCCIÓN

El presente artículo pretende analizar el proceso de adhesión de Colombia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), enmarcándolo en las directrices de su política exterior y planteando algunas hipótesis acerca del posible valor agregado de la operación.

Con este propósito, se aborda primero una breve revisión del posicionamiento y la política exterior de Colombia en el escenario internacional, evidenciando las criticidades enfrentadas durante el período de gobierno del Presidente Uribe y los cambios que se han dado a partir del primer mandato del Presidente Santos.

La segunda parte del artículo presenta una contextualización conceptual y metodológica de la revisión entre pares, por un lado, y un somero análisis de su utilización en diferentes ámbitos internacionales, por el otro.

A continuación, se ponen de relieve las características del proceso de adhesión y se exponen las posibles implicaciones de la incorporación de Colombia a la OCDE, con especial referencia a las políticas públicas en materia social y fiscal.

Finalmente, la cuarta y última parte esboza algunas ideas sobre las ventajas que podría proporcionarle al país la membresía en la organización y la participación activa en sus dinámicas institucionales.

1. PROYECCIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA

En esta primera parte del artículo se analizan la evolución de la política exterior en los últimos veinte años, por un lado, y las principales características del posicionamiento internacional de Colombia en la coyuntura actual, con énfasis en el proceso de adhesión a la OCDE, por el otro.

1.1. Política exterior colombiana entre dos siglos

La política exterior colombiana ha cambiado bastante en los últimos años. Según Borda *et al.*

La Política de Seguridad Democrática ha tenido logros muy importantes, aunque incompletos, en su propósito de recuperar el control del territorio nacional por parte

del Estado y debilitar la capacidad militar de la guerrilla. Sin embargo, la política exterior que ha acompañado esta estrategia ha tenido costos crecientes que afectan de manera seria las relaciones internacionales de Colombia y que implican la necesidad de su replanteamiento (Borda et al, 2011, 11-12)

Con el propósito de profundizar el análisis, la misma fuente (Borda et al. 2011: 11-13) señala que -entre los años noventa y los primeros años de este siglo- la priorización de la dimensión militar y de los vínculos con Estados Unidos han afectado las relaciones del país tanto con sus vecinos como con la comunidad internacional en su conjunto. Lo anterior ha impactado en la apreciación de Colombia, que ha pasado de ser percibido «como un Estado promotor de iniciativas regionales (en los años ochenta), a [...] un foco de problemas (en los años noventa), [a] un país perturbador» en la primera década del dos mil.

En este marco, Colombia ha corrido el riesgo de afectar unos de sus activos más relevantes, como es el respeto del derecho internacional. Se pueden identificar dos dimensiones del problema, una de tipo regional, en las relaciones con otros países de la región como Ecuador y Venezuela, y una más global que concierne la comunidad internacional en su conjunto.

En lo referente a la primera dimensión, el caso más conocido es el de la Operación Fénix, que fue llevada a cabo el 1° de marzo de 2008 por medio de un ataque de la Fuerza Aérea Colombiana y de personal policial y militar en Angostura, una zona selvática de la Provincia ecuatoriana de Sucumbíos. Esta operación causó la muerte de veinticinco personas entre civiles y guerrilleros, incluido el segundo comandante de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), Édgar Devia alias Raúl Reyes, y produjo una crisis diplomática por la violación colombiana de la soberanía ecuatoriana y por la presencia ilegal de las FARC en territorio ecuatoriano (OEA-CIDH, 2010)¹.

La segunda dimensión del problema remonta al periodo entre finales de los noventa y principios de los años dos mil, cuando Colombia tuvo que enfrentar la reagudización del conflicto armado interno y la consecuente crisis del desplazamiento

¹ Ver también https://es.wikipedia.org/wiki/Operaci%C3%B3n_F%C3%A9nix (consulta del 04/09/2015).

(Tassara 2015b). En este contexto, las gestiones de la administración colombiana fueron cuestionadas por varios gobiernos y organizaciones de la sociedad civil (OSC), la Unión Europea² y agencias de las Naciones Unidas, especialmente en los siguientes aspectos: propensión para una solución militar del conflicto interno; aprobación del estatuto antiterrorista³; dudosa aplicación del derecho internacional humanitario y escaso respeto de los derechos humanos; posición de rechazo y hostigamiento hacia las OSC en general, y especialmente de las de derechos humanos; concesión de alguna forma de impunidad a los grupos paramilitares y de autodefensa; escasa atención a los aspectos de verdad, justicia y reparación hacia las víctimas del conflicto armado (Gómez Quintero 2007: 6-7).

Lo anterior, contribuyó a crear las condiciones propicias por el inicio del proceso de Londres-Cartagena-Bogotá⁴ (2003-2007) y la actuación del G-24⁵, que desde la Conferencia de Londres acompañaron la formulación, coordinación e implementación de los planes de asistencia humanitaria y cooperación para el desarrollo que la comunidad internacional brindó a Colombia para enfrentar la crisis antes mencionada.

Las OSC colombianas presentes en Londres reclamaron que se creara un espacio democrático en el que los actores no estatales pudieran participar en la resolución del conflicto interno y se garantizaran esfuerzos a largo plazo para restablecer la paz. El proceso posterior consistió en un diálogo tripartito entre el

² En particular, las divergencias entre el gobierno colombiano y la Unión Europea llegaron a un punto de la crisis en febrero de 2004, cuando la política de seguridad colombiana fue duramente cuestionada por varios gobiernos de la Unión y el discurso del Presidente Uribe ante el Parlamento Europeo fue recibido negativamente por muchos de sus miembros.

³ El estatuto antiterrorista fue aprobado en diciembre de 2003, reformó transitoriamente cuatro artículos de la Constitución y permitió los allanamientos, detenciones e interceptaciones telefónicas sin orden judicial, el empadronamiento de personas y le otorgó a las fuerzas militares poderes de policía judicial. En su momento, el Representante para Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, Michael Frühling, declaró que el estatuto se podía prestar para abusos y denunció que el mismo violaba algunos tratados internacionales firmados por el país.

⁴ La Declaración de Londres (10 de julio de 2003) se convirtió en un primer marco de referencia en las relaciones entre el gobierno colombiano, la sociedad civil y la comunidad internacional. La Declaración de Cartagena (3 de febrero de 2005) reafirmó el proceso iniciado en Londres y enfatizó la necesidad de mantener el acompañamiento de la comunidad de cooperantes a Colombia. Las Declaraciones de Consensos de Organizaciones de la Sociedad Civil Colombiana (Cartagena, 2 de febrero de 2005 y 2-3 febrero de 2007) consolidaron la concertación a nivel de la sociedad civil y fueron acogidas favorablemente por los cooperantes y el gobierno colombiano. La Declaración de Bogotá (30 noviembre de 2007) fue aprobada en el marco de la tercera conferencia internacional sobre Colombia y ratificó los compromisos antes mencionados.

⁵ El Grupo compuesto por los países donantes y las agencias de Naciones Unidas más comprometidos en apoyar a Colombia.

estado, los países donantes y la sociedad civil y se caracterizó por el compromiso del gobierno colombiano de acoger las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre el respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la reafirmación de la importancia del reconocimiento del papel de las OSC (PNUD 2007). Sobre esta base

El gobierno de Colombia diseñó e implementó una hoja de ruta para la construcción de la primera Estrategia de Cooperación internacional, la cual fue presentada en Cartagena, en 2005, [...] y fue el resultado de un proceso de consulta con la sociedad civil y la comunidad internacional. Durante 2006 y 2007 se intensificaron las mesas de trabajo [y se formuló la estrategia antes mencionada] (PNUD, 2015).

Ahora bien, a partir del primer período del Presidente Santos (2010-2014), el país ha cambiado sustancialmente postura en el abordaje de su posicionamiento internacional y algunos de estos cambios fueron inspirados por los contenidos del informe final de la Misión de política exterior 2009-2010.

A fines de 2008, en la víspera del último bienio del segundo período de gobierno del Presidente Uribe (2006-2010), el entonces Ministro de Relaciones Internacionales, Jaime Rodríguez Merizalde, promovió –por primera vez en la historia de Colombia- la creación de una Misión de política exterior⁶. Después de un año de trabajo, en abril de 2010, la misión formuló su «diagnóstico sobre lo que Colombia puede y debe hacer a mediano y largo plazo para desarrollar una política exterior más eficaz, teniendo en cuenta las oportunidades y los riesgos del entorno internacional» (Borda *et al.* 2011: 4).

El informe final contenía doce recomendaciones⁷, que sus autores consideraban precondiciones esenciales para «impulsar una nueva política exterior

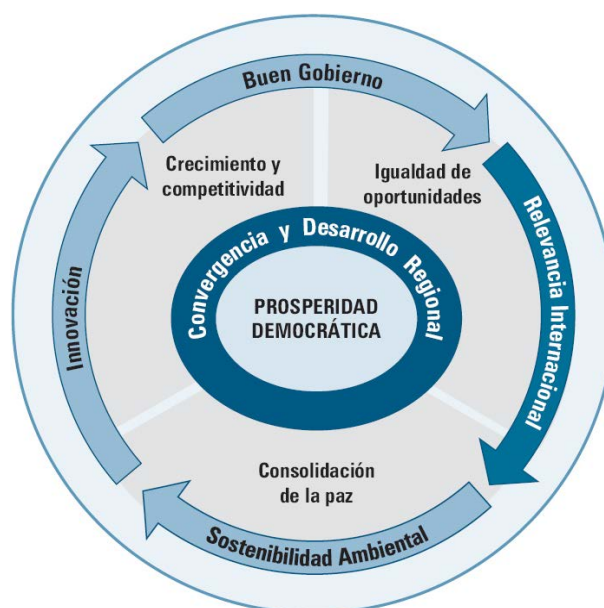
⁶ La misma se instaló en abril de 2009, bajo la coordinación técnica de Fedesarrollo, y fue conformada por siete destacados expertos en diferentes disciplinas (Sandra Borda, Gustavo Bell, Hernando José Gómez, Socorro Ramírez, Mauricio Reina, Camilo Reyes y Juan Tokatlian) y dos asesores internacionales (Jorge Domínguez y Luis Felipe Lampreia). Finalmente, el informe final fue revisado por Tony Blair, ex primer ministro del Reino Unido.

⁷ Sin embargo, la escasa consideración que fue reservada a la primera recomendación, relativa a la asunción de las relaciones internacionales como una política de Estado, no condicionada por los vaivenes de las distintas administraciones y los personalismos del presidente de turno, sigue siendo el talón de Aquiles de la política exterior de Colombia (Borda *et al.* 2011: 18).

que buscara una diversificación de interlocutores en el escenario internacional, una ampliación de su agenda temática en sus relaciones con el mundo, y un fortalecimiento decidido de los instrumentos para lograrlo» (Borda et al. 2011: 17).

Este cambio de rumbo se reflejó en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014 Prosperidad para todos, que se articula en tres pilares y cuatro ejes transversales e incluye un eje dedicado específicamente a la Relevancia internacional (ver Gráfico 1).

Gráfico 1. Pilares y Ejes del PND 2010-2014



Fuente: DNP 2011: 671.

La premisa es que «En los últimos años, la posición e importancia de Colombia en los escenarios globales se ha fortalecido y el país ha pasado a ocupar un lugar de mayor relevancia en la comunidad internacional» (DNP 2011: 671).

En consecuencia, la nueva política exterior apunta a consolidar la inserción del país en los escenarios regionales, multilaterales y globales, con los objetivos de (1) robustecer el comercio y ampliar la participación en los mercados⁸; (2) promover las inversiones transnacionales; (3) afirmar los vínculos con América Latina y el

⁸ Con énfasis en la implementación de los tratados de libre comercio con Canadá, *European Free Trade Association* (EFTA), Estados Unidos y Unión Europea, por un lado, y el desarrollo de estrategias activas en el Asia-Pacífico.

Caribe; (4) diversificar el relacionamiento en los escenarios multilaterales, destacando el ingreso a la OCDE y la *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC); (5) contribuir a la paz y la seguridad; (6) fortalecer la cooperación internacional, como país oferente y receptor; (7) defender los intereses nacionales en las cortes y organismos internacionales; (8) impulsar la política migratoria y consolidar el servicio consular; (9) fortalecer el Ministerio de Relaciones Internacionales y dotarlo de mayor capacidad de gestión (DNP 2011: 672-690).

En este contexto, «Colombia está llamada a jugar un papel muy relevante en los nuevos espacios globales, y aspiramos asumir el liderazgo que nos corresponde en los escenarios internacionales. Hay que “saber globalizarse” y no simplemente “dejarse globalizar”. Para ello pondremos en marcha una política exterior moderna que mire hacia el futuro, con una estrategia diplomática que multiplique y haga más eficaz la presencia de Colombia en los organismos multilaterales y profundice las relaciones bilaterales⁹» (DNP 2011: 508-509).

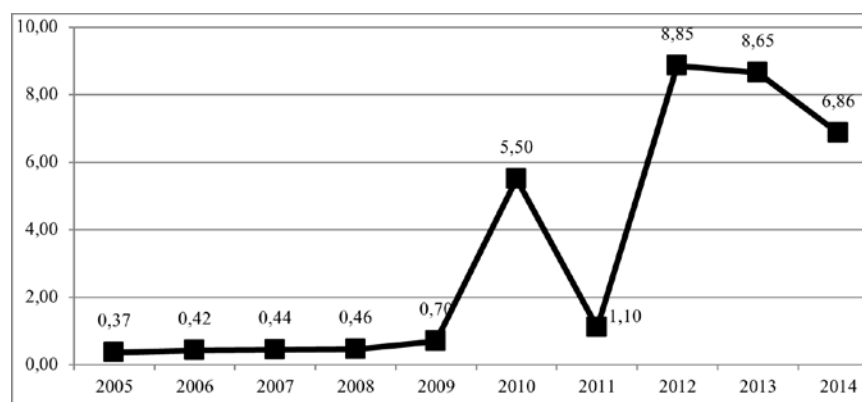
El análisis del papel desempeñado por Colombia en la cooperación internacional para el desarrollo puede ser un buen ejemplo del nuevo enfoque antes mencionado (Tassara 2013a: 21). Desde 2010 el país ha intensificado de manera relevante las actividades de cooperación Sur-Sur (ver Gráfico 2), llegando a formalizar que «la cooperación constituye una herramienta de política exterior que permite profundizar las relaciones internacionales » (APC Colombia 2012b: 20) y que, al mismo tiempo, «puede convertirse en un elemento útil para promover el comercio y la inversión entre los países en desarrollo» y «constituye una apuesta importante del gobierno nacional a mediano y largo plazo» (Acción Social, 2009: 5-6).

El país desempeñó un papel muy proactivo también en la promoción de iniciativas innovadoras en la gestión de la cooperación Sur-Sur. Por ejemplo, se puede recordar que, conjuntamente con España, México y Chile, Colombia lideró el diseño del Programa de Fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur de la Secretaría

⁹ Del discurso de posesión pronunciado por el Presidente Juan Manuel Santos el 7 de agosto de 2010. (Cita)

General Iberoamericana (SEGIB¹⁰), que fue aprobado en la XVIII Cumbre Iberoamericana de San Salvador en octubre de 2008. Este programa cuenta con la adhesión de catorce países y tiene tres objetivos: «(1) Fortalecer las capacidades institucionales de los organismos responsables de la cooperación. (2) Mejorar la calidad de la Cooperación Sur-Sur [...] a través de la gestión del conocimiento. (3) Posicionar y visibilizar la Cooperación Sur-Sur de la región en el marco global de la cooperación al desarrollo»¹¹.

Gráfico 2. Recursos de cooperación Sur-Sur ejecutados por Colombia (millones USD)



Tasa de cambio USD/COP: Banco de la República (consulta del 05/09/2015) http://www.banrep.gov.co/series-estadisticas/see_ts_trm.htm#cotización.

Fuente: APC Colombia 2012a: 16; 2013a: 39-40 y 2015b: 24.

Además, en los últimos años, Colombia ha intensificado su participación en los componentes de cooperación de cuatro mecanismos regionales: la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Comunidad Andina, la Alianza del Pacífico¹², y

¹⁰ La SEGIB es el órgano permanente de apoyo a la Conferencia Iberoamericana y a la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, integrada por los veintidós países, diecinueve en América Latina y tres en la península Ibérica.

¹¹ Página web del Programa: <http://www.cooperacionsursur.org/informacion-del-programa/objetivos-estrategicos-y-lineas-de-accion.html> (consulta del 06/08/2015).

¹² Esta iniciativa fue lanzada en Lima el 28 de abril del 2011, por el entonces Presidente del Perú Alán García, con la Declaración de Lima. La Alianza cuenta con cuatro miembros plenos (Chile, Colombia, México y Perú) y cuarenta y dos países observadores (dos de ellos, Costa Rica y Panamá, en proceso de integración) y tiene el propósito de «profundizar la integración entre estas economías y definir acciones conjuntas para la vinculación comercial con Asia-Pacífico, sobre la base de los acuerdos [...] existentes entre los Estados parte». Las cuatro miembros plenos reúnen el 40% del producto interno bruto (PIB) de América Latina y al sumar toda su producción y si se les contara como un solo país, en el 2012 fueron la novena economía del planeta (Alianza del Pacífico: https://es.wikipedia.org/wiki/Alianza_del_Pac%C3%ADfico, consulta del 06/09/2015). Esta consulta no es profesional

el Foro de Cooperación de América Latina y Asia del Este (FOCALAE), que surgió por iniciativa de Singapur y Chile en 1999 (APC Colombia 2012a: 21). Sin olvidar que el país apostó «por un alineamiento de la cooperación Sur-Sur a la Declaración de París convirtiéndose, entre los países en desarrollo, en uno de sus principales impulsores en la región y en el mundo» (Ayllón Pino: 2011: 115).

En lo referente a la política sectorial, es importante resaltar que la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional (ENCI) 2012-2014 se fundamentó en el eje Relevancia internacional del PND 2010-2014 y que, por primera vez en la historia, la ENCI planteó la cooperación no solo como un canal para captar recursos externos para promover el desarrollo del país, sino también como una herramienta de política exterior.

Más específicamente, «La cooperación internacional continuará su consolidación como un instrumento de política exterior que ayude a fortalecer los ejes estratégicos para el logro de la prosperidad democrática [...]. A través de la cooperación internacional se fortalecerán las capacidades del país para el logro de un crecimiento sostenible, un desarrollo regional y social integral, y un buen gobierno» (DNP 2011: 521).

En febrero de 2012 la Cancillería y la APC Colombia (2012b) presentaron la ENCI 2012-2014, que formaliza los objetivos estratégicos indicados en el Gráfico 3. Al respecto, es oportuno subrayar que el tema del Posicionamiento de la cooperación Sur-Sur y triangular juega un papel central en la estrategia y que el documento

Gráfico 3. Objetivos estratégicos de la ENCI



Fuente: elaboración del autor con base en APC 2012b: 17-20.

señala algunos elementos que caracterizan la cooperación colombiana, como el aprovechamiento de las buenas prácticas, a nivel metodológico, y la ampliación de

los programas regionales como la Estrategia de Cooperación con los Países de la Cuenca del Caribe y el Programa Regional para Mesoamérica, a nivel geográfico.

Además, se afirma que «Colombia iniciará procesos de cooperación con regiones de creciente interés en la política exterior, como Asia y África» y se ratifica el compromiso con la Agenda de la Eficacia de la Cooperación y el propósito de continuar «trabajando en el desarrollo del bloque temático de Cooperación Sur-Sur y Triangular acogido en el IV Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda celebrado en Busan» (APC Colombia. 2012b: 19). Posteriormente, el fortalecimiento y la ampliación de la cooperación Sur-Sur se vincula directamente «con el propósito de Colombia de reafirmar su liderazgo internacional y su aspiración de convertirse en miembro de la OCDE y de la APEC» (APC Colombia 2013b: 4-5).

El enfoque planteado en el PND 2010-2014 quedó confirmado en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país: Paz Equidad Educación, cuyo sexto objetivo de la estrategia transversal Buen gobierno apunta a «Promover y asegurar los intereses nacionales mediante el fortalecimiento y diversificación geográfica y temática de la política exterior y la cooperación internacional» (DNP 2014: 428). En este marco, se pretende consolidar el

[...] posicionamiento de Colombia en instancias multilaterales, subregional, regional y global para la defensa y promoción de los intereses nacionales. A 2018, Colombia consolidará las relaciones bilaterales con sus vecinos de América Latina y el Caribe, y fortalecerá sus relaciones en África, Eurasia y Asia Pacífico y Central. Se trabajará en mantener y diversificar las fuentes y modalidades de cooperación, y posicionar las buenas prácticas de Colombia en el mundo [...]. Así mismo, continuará con su activa participación en los foros multilaterales y en los mecanismos de concertación e integración regional. Colombia habrá cumplido con la mayoría de los instrumentos a los que el país adhirió mediante el Memorando inicial para su ingreso como miembro pleno de la OCDE (DNP 2014: 426).

Igualmente, la hoja de ruta de APC Colombia (2015a) para el período 2015-2018, aprobada en mayo de 2015, reafirma «el rol de la cooperación internacional en

el cumplimiento de objetivos de desarrollo sostenible y el apoyo al acceso de Colombia a la OCDE».

A. Nuevo posicionamiento de Colombia y desafío del ingreso en la OCDE

Como se apreció en el anterior acápite, en los últimos años Colombia ha cambiado bastante su posicionamiento internacional con el propósito de consolidar su nuevo estatus y su proyección de país emergente y, en este marco, ha empezado a jugar un papel protagónico en la cooperación internacional para el desarrollo.

Asimismo, el país ha mostrado la capacidad de adaptarse a los vaivenes de las relaciones internacionales. Tras un largo período de tiempo en el cual las relaciones exteriores han sido caracterizadas por el dualismo representado por los Estados Unidos (*respice polum*, o "mira al polo") y sus vecinos latinoamericanos (*respice similia*, o "mira a los semejantes"), desde principios de este siglo las cosas han empezado a cambiar y, por decirlo con Uribe Villa (2011: 72-73), la estrategia colombiana se ha vuelto más compleja y global y hoy día obedece

[...] a un *respice varia et mutabilia* (o "mira a lo que es diverso y cambiante"), es decir, una política más flexible y diversificada, en función de tópicos y coyunturas cambiantes y mucho más referente a temas, problemas y agendas más que a países o polos. En este universo de relaciones, las prioridades de la cooperación Sur-Sur colombiana se han constituido en función de una variedad de factores, entre los que destacan la proximidad geográfica, las relaciones comerciales, los acuerdos de integración económica y las relaciones diplomáticas.

En este mismo contexto, se puede interpretar la aspiración de Colombia de lograr su aceptación como miembro permanente de la OCDE¹³ y como socio no miembro pleno de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN¹⁴).

¹³ El Presidente Juan Manuel Santos formalizó por primera vez el deseo de Colombia de integrarse en la OCDE en enero de 2011, durante una visita a París. Este objetivo está incluido en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, que evidencia la necesidad del «diseño de un plan para la aceptación dentro de la OCDE. El ingreso a esa organización le permitirá al país beneficiarse de los trabajos y las experiencias en formulación de política pública de las economías líderes del mundo» (DNP 2011: 514). Después de firmar varios acuerdos de colaboración y ser aceptada como miembro del Comité de inversiones en diciembre de 2011, en mayo de 2013 Colombia fue invitada oficialmente a negociar su ingreso como miembro permanente, junto a Lituania. Hoy día los únicos países latinoamericanos miembros plenos de la organización son México y Chile.

Teniendo en cuenta la importancia que la OCDE le reconoce a la cooperación para el desarrollo, por un lado, y el papel estratégico que desempeña su Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) en la definición de las políticas de este sector, por el otro, es evidente que el compromiso de Colombia en participar activamente en las iniciativas vinculadas con la agenda sobre la eficacia de la ayuda y la promoción de la cooperación Sur-Sur se pueden interpretar a la luz de los intereses estratégicos que se mencionaron anteriormente.

Pero la apuesta relativa a la participación de Colombia en la OCDE¹⁵ tiene implicaciones que van más allá de lo anterior. Para entenderlas mejor es necesario analizar brevemente las características y los objetivos de esta organización internacional.

La OCDE nació en 1961 y es la sucesora de la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE), resultado del Plan Marshall¹⁶ -que se llevó a cabo entre 1947 y 1951- y de la Conferencia de Cooperación Económica Europea, que existió entre 1948 y 1960. Los objetivos principales de la OECE eran garantizar la puesta en marcha del plan y supervisar la distribución de la ayuda. El 14 de diciembre de 1960, en París, veinte países europeos y norteamericanos impulsaron la creación de la nueva organización con la firma de la “Convención de la OCDE” (Tassara 2013b: 45).

Hoy en día la organización, cuya sede principal está ubicada en París, tiene treinta y cuatro estados miembros plenos¹⁷ y se dedica a la realización de estudios y

¹⁴ El 1º de junio de 2013 el Presidente Juan Manuel Santos, con ocasión de la próxima firma de acuerdo de intercambio de información en materia de seguridad y lucha contra el narcotráfico y el terrorismo entre Colombia y la OTAN, que se dio el 25 de junio en Bruselas, anunció el inicio de «un proceso de acercamiento, de cooperación, con miras también a ingresar a esa organización» (Presidencia de la República http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Junio/Paginas/20130601_04-Presidente-Santos-anuncia-suscripcion-de-acuerdo-de-cooperacion-con-la-OTAN-con-miras-a-que-Colombia-ingrese-a-.aspx, consulta del 15/08/2015).

¹⁵ Se señala que otros artículos publicados en este número de la revista abordan esta temática desde el punto de vista económico y comercial (García Duque 2015) y de las implicaciones para el desarrollo social (Vargas-Alzate 2015).

¹⁶ El Plan Marshall (o *European Recovery Program*) fue impulsado por los Estados Unidos para apoyar la reconstrucción de los países de Europa occidental arrasados por la Segunda Guerra Mundial, consolidar la hegemonía política y comercial estadounidense en la región, y contener el posible avance de la influencia soviética. El plan se ejecutó con una inversión de 17.000 millones de dólares de la época, correspondientes a unos 220.000 millones de dólares de hoy (Tassara 2013b: 39-40).

¹⁷ Otros doce países adhieren a la Declaración sobre inversión internacional y empresas multinacionales de 1976 y participan en el Comité de Inversiones, así: Argentina (desde 1997), Brasil (1997), Lituania (2001), Letonia (2004), Rumania (2005), Egipto (2007), Perú (2008), Marruecos (2009), Colombia (2011), Túnez (2012), Costa

análisis y a la formulación de recomendaciones para mejorar la calidad de las políticas públicas de los asociados y de la comunidad internacional en general. Su objetivo es promover políticas tendientes a consolidar la expansión de la economía, aumentar el empleo y mejorar el nivel de vida de los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial.

Según Catalina Crane, Jefe de la Delegación de Colombia ante la OCDE desde 2013, lo que pretende esta organización «es que los mercados operen de manera predecible, equilibrada, que [...] no haya ventajas o desventajas para nadie, ni de las administraciones sobre el sector privado ni del sector privado frente al Gobierno, ni de un país frente a otro, de las empresa grandes frente a las pequeñas [...]. Buscan establecer un campo de juego equilibrado» (Asobolsa 2014: 29).

El Departamento de Asuntos Económicos es el servicio más reconocido de la OCDE y se encarga de estudiar los temas económicos, las perspectivas mundiales y las alternativas de política económica de los países miembros. En este contexto, le da énfasis al análisis de las cuestiones estructurales y macroeconómicas y a la formulación de las mejores prácticas para la elaboración de estrategias de desarrollo en los distintos sectores afectados, incluidas las políticas industriales y de empleo.

Los economistas de este departamento trabajan también sobre cuestiones de balanzas de pagos y comercio exterior, examinan el funcionamiento del sistema monetario internacional y estudian la incidencia de las medidas gubernamentales en temas tales como la agricultura, industria, energía, medio ambiente, desarrollo regional, mercados de trabajo y política presupuestaria.

A lo largo del tiempo la cobertura de la organización se ha ampliado mucho y en la actualidad cuenta con varios departamentos y direcciones¹⁸ que abordan múltiples ámbitos temáticos considerados prioritarios por los países miembros (ver Cuadro 1).

Rica (2013) y Jordania (2013). Además, veinticuatro países participan como observadores en varios comités, a los que se suman otros cincuenta comprometidos en diversas actividades (ver https://es.wikipedia.org/wiki/Organizaci%C3%B3n_para_la_Cooperaci%C3%B3n_y_el_Desarrollo_Econ%C3%B3mico, consulta del 06/09/2015).

¹⁸ Existen además otras direcciones, como las de Estadísticas y de Cooperación con países no miembros, cuyo mandato es distinto y cubre otro tipo de necesidades.

Cuadro 1. Ámbitos temáticos abordados por la OCDE

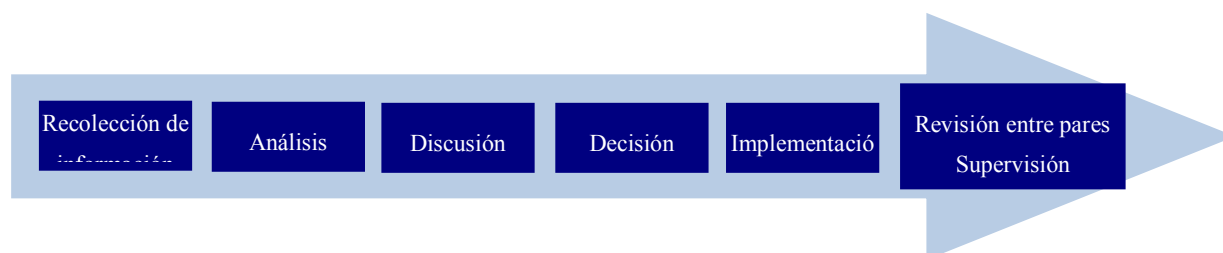
Administración pública	Comunicaciones	Finanzas e Inversiones
Agricultura, pesca y alimentación	Desarrollo países emergentes	Gobierno corporativo
Asuntos fiscales e Impuestos	Desarrollo sustentable y crecimiento verde	Medio ambiente
Asuntos sociales y de bienestar	Desarrollo urbano, rural y regional	Migración
Biotecnología y Seguridad química	Economía y crecimiento	Salud
Ciencia, Tecnología e Innovación	Educación	Seguros y Pensiones
Combate a la corrupción	Empleo	Tecnología de la información
Comercio	Energía y Energía nuclear	Transporte
Competencia comercial	Empresa, Industria y Servicios	

Fuente: OCDE <http://www.oecd.org/> y <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/> (consulta del 07/09/2015).

Dicho de otra manera, la OCDE realiza estudios y análisis, procesa una gran cantidad de datos y estadísticas para realizar pronósticos de tendencias, establece estándares internacionales dentro de un amplio rango de temas de políticas públicas, y ofrece un foro donde los gobiernos puedan trabajar conjuntamente para compartir experiencias y buscar soluciones compartidas a los problemas comunes.

Su metodología de trabajo se basa en la construcción del consenso alrededor de los temas identificados como prioritarios, se realiza a través de las etapas descritas en el siguiente gráfico y se apoya metodológicamente en la revisión entre pares.

Gráfico 4. Metodología de trabajo de la OCDE



Fuente: OCDE <http://www.oecd.org/about/whatwedoandhow/> (consulta del 07/09/2015).

2. REVISIÓN ENTRE PARES: CARACTERIZACIÓN Y USO EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

A continuación, se presenta una caracterización conceptual y metodológica de la revisión entre pares y un sintético recorrido institucional sobre su utilización en la comunidad internacional.

2.1. Conceptos y enfoques

La revisión entre pares tiene múltiples aplicaciones en diferentes contextos, entre ellos el diseño y la implementación de una política pública, como las que realiza periódicamente la OCDE para evaluar el desempeño de cada país miembro; el análisis de la calidad de la enseñanza o de la investigación realizada por una facultad, un curso universitario u otras instancias formativas; la validación de artículos, ensayos y otros materiales producidos en ámbitos académicos.

En el primer caso, la revisión entre pares puede describirse como el examen y la evaluación sistemática de una política o de un programa de un estado, un ministerio o una entidad pública realizada por representantes de entidades homólogas con el propósito de ayudar la entidad proponente a mejorar la formulación o la implementación de su política, adoptar mejores prácticas y adaptarse a normas y estándares internacionales.

Igualmente, se trata de un examen «basado, en gran medida, en la confianza mutua entre los estados que participan en la revisión y en el crédito que conceden a dicho proceso¹⁹. [...] Las revisiones entre pares [...] suelen efectuarse con una periodicidad determinada, cada una de ellas queda plasmada en un informe, en el que se evalúan los logros, se señalan las lagunas y se efectúan recomendaciones» (OECD 2003).

¹⁹ La revisión entre pares puede recaer en ámbitos tan variados como la economía, la educación, la salud, el medio ambiente, la energía u otras políticas y prácticas de un país. Dentro de cada uno de ellos, la revisión puede realizarse en función de un vasto abanico de normas y criterios, tales como el cumplimiento de las orientaciones políticas o la aplicación de principios legalmente vinculantes. También puede llevarse a cabo por temas; en ese caso, varios países son examinados a un tiempo sobre un mismo tema.

En el contexto específico representado por el Programa EUROsociAL²⁰ (2010: 3-4), la revisión entre pares se basa en el intercambio de experiencias y buenas prácticas²¹ entre un país anfitrión, que presenta una medida política, una práctica o una reforma y desea obtener la opinión de los países pares que están interesados en: (i) ofrecer un asesoramiento crítico externo, caracterizado por el aporte de personas que, por conocimientos y roles desempeñados en sus países, pueden ser considerados como pares de aquellos que son responsables de la política a evaluar; (ii) compartir sus prácticas con el país anfitrión y los demás países participantes; (iii) aprender del país anfitrión y, de existir las condiciones apropiadas, verificar la posibilidad de aplicarlo, total o parcialmente, a su contexto nacional.

Por lo anterior, la revisión utiliza un enfoque basado en la evidencia y posibilita un análisis en profundidad de los procesos que han hecho posible lograr resultados y superar obstáculos, permitiendo a los participantes de reflexionar sobre los caminos que hacen viable manejar los cambios necesarios, alcanzar conclusiones útiles e inmediatamente aplicables y considerar el potencial de ser transferidos a su entorno nacional. «Al mismo tiempo, ofrece la posibilidad de revisar críticamente el progreso en cuanto a los compromisos adquiridos y el avance realizado, ofreciendo sugerencias de mejora» (EUROsociAL 2010: 4).

Los temas a tratar durante una revisión de esta naturaleza pueden ir desde la identificación de los retos clave que deben abordarse en relación con la planificación en el diseño de políticas y reformas, hasta la evaluación de resultados. Al mismo tiempo, es necesario contar con la comprensión del contexto social y económico en el que se lleva a cabo la política analizada.

Finalmente, un estudio de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) contextualiza el aprendizaje entre pares en la formulación e implementación de las políticas públicas como un instrumento

²⁰ Es un programa de cooperación de la Unión Europea que pretende contribuir al aumento de la cohesión social en América Latina y, en particular, procura apoyar políticas públicas de inclusión y fortalecer las capacidades de las instituciones que las llevan a cabo con una metodología de trabajo basada en la demanda, o sea las solicitudes formuladas por los países participantes.

²¹ Por buenas prácticas se entiende un conjunto coherente de acciones que han rendido buen o incluso excelente servicio en un determinado contexto y que se espera que, en contextos similares, rindan similares resultados.

privilegiado de la cooperación euro-latinoamericana y evidencia cómo este mecanismo se utilizó para

[...] abordar los retos de mayor igualdad y cohesión social en la región [...] respetando lógicamente la diversidad nacional, y la autonomía de los estados en la formulación de sus políticas. [...] el hecho de facilitar la constitución de un espacio permanente para el diálogo y el intercambio de experiencias [...], en sintonía con los postulados que sustentan la cooperación internacional con los países de renta media (García y Sagrario, 2010: 62).

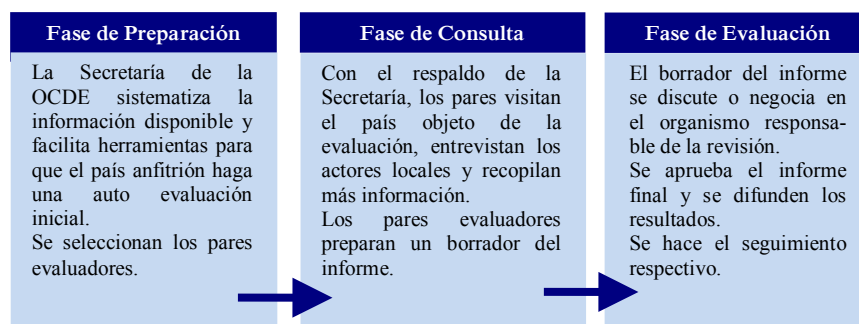
En este contexto, los objetivos de una revisión entre pares pueden ser los siguientes: (1) contribuir a una mejor comprensión de las políticas analizadas y de su impacto; (2) identificar, evaluar y difundir las buenas prácticas inherentes a las políticas revisadas, promoviendo eventualmente su aplicación en otros países; (3) facilitar una valoración crítica para apoyar al país anfitrión en la implementación y mejora de los compromisos adquiridos; (4) mejorar la eficiencia de las políticas y estrategias de cohesión social en varios ámbitos temáticos; (5) darle seguimiento y aplicación a las praxis de cohesión social en América Latina.

2.2. Utilización en el ámbito internacional

La revisión entre pares tiene una aplicación muy amplia en el ámbito internacional, máxime a nivel de estados nacionales. A continuación se presentan las experiencias más reconocidas (García y Sagrario. 2010: 14-36).

En la OCDE, la revisión entre pares se describe como una evaluación sistemática de las prácticas de un estado por parte de otros estados, con el objetivo último de ayudar al primero a mejorar sus políticas, adoptar buenas prácticas y cumplir con unos principios y estándares establecidos.

Si bien el análisis de la situación de un país y las recomendaciones surgidas de éste son procesos fundamentalmente técnicos, la OCDE se basa en un enfoque de negociación y fomenta un acuerdo por consenso sobre las políticas que se deberían implementar. En consecuencia, los países miembros no reciben imposiciones sino que trabajan por resultados que les parecen razonables y aceptables.

Gráfico 5. Etapas de la revisión entre pares en la OCDE

Fuente: elaboración del autor con base en García y Sagrario. 2010: 18.

Por ende, la OCDE puede ser descrita como un ámbito institucional que facilita la coordinación entre los estados miembros, que actualmente son las principales democracias industriales y algunos de los países emergentes más exitosos.

Otra experiencia concierne la Unión Europea (UE), en cuyo marco la coordinación de las políticas nacionales entre los estados miembros se practica desde el inicio del proceso de construcción europea. Tanto es así que el Tratado de Roma, que en 1957 creó la entonces Comunidad Económica Europea, propende claramente por la creación de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas nacionales.

Desde ese momento, la armonización de políticas ha sido utilizada para avanzar en la toma de decisiones relativa a los ámbitos temáticos que hacían parte de las competencias comunitarias. En muchos casos esto ha facilitado avances significativos en temas relevantes para el logro de algunos objetivos propios de los Tratados. En otros, ha viabilizado las condiciones propicias para transferir a los órganos comunitarios la potestad sobre temas que anteriormente eran encomendados a los estados miembros.

Según García y Sagrario (2010: 20) esta forma de elaboración y coordinación de políticas

[...] ha sido conceptualizado como un modelo blando [...] frente a un modelo duro [...], que en el caso europeo se denomina “Método Comunitario”. Los criterios para

diferenciar ambos serían la obligatoriedad (reglamentos, directivas, decisiones obligatorias) vs no obligatoriedad (recomendaciones y opiniones) del Consejo Europeo, del Consejo y de la Comisión. En este segundo caso, [...] la falta de fuerza formal o legal no impide que el método blando pueda tener una fuerza considerable [...], y de hecho [...] los distintos procesos o métodos de coordinación de políticas en la UE han mostrado importantes logros a lo largo de su desarrollo.

Desde finales de los años noventa, en la UE se ha empezado a utilizar el Método Abierto de Coordinación (MAC), cuya aplicación se caracteriza por las siguientes etapas (Moreno y Serrano 2009: 9):

- Las instituciones comunitarias proponen las líneas directrices (objetivos, metodología, etc.) de la política pública, muchas veces agrupadas alrededor de un tema específico, como por ejemplo la empleabilidad.
- Estas líneas son traducidas en políticas nacionales y regionales por parte de los estados miembros y plasmadas en unos Planes de Reforma Nacional.
- Se escogen unos indicadores con los que comparar sincrónicamente (entre países) y diacrónicamente la evolución de cada país e identificar las buenas prácticas generadas para cada uno de ellos.
- Se realiza un proceso de evaluación, revisión y control por parte de los pares y las instituciones europeas.

Otra experiencia valiosa es el Mecanismo Africano de Revisión entre Pares (APRM, por sus siglas en inglés), surgido para impulsar la consolidación del Nuevo Partenariado para el Desarrollo de África (NEPAD, por su sigla en inglés), el principal programa de promoción del desarrollo regional gestado en la Unión Africana.

En marzo de 2003 los Jefes de Estado y de Gobierno del NEPAD aprobaron el APRM, que se empezó a utilizar en 2004. Su principal ámbito de aplicación concierne la adopción de políticas que conduzcan a la estabilidad política, el crecimiento económico, el desarrollo sostenible, y el fortalecimiento de la integración subregional y continental.

Cuadro 2. Comparación de algunos sistemas de revisión entre pares

Ítem	OCDE	UE/MAC	NEPAD/APRM
Origen del mandato	Plan Marshall.	Estrategia de Lisboa (2000).	Aplicación de los principios del NEPAD.
Funcionamiento	Revisiones periódicas por país y revisiones temáticas.	Revisiones periódicas por políticas específicas y por país.	Revisiones periódicas y extraordinarias (situación de crisis).
Actores involucrados	Gobiernos, funcionarios, sociedad civil (sindicatos, universidades, empresarios, ONG, otras organizaciones, expertos, etc.).	Gobiernos, funcionarios, sociedad civil.	Gobiernos, funcionarios, partidos, parlamentarios, sociedad civil, medios de comunicación.
Productos	Informes, recomendaciones, estadísticas, seguimiento, indicadores.	Informes, directrices políticas, indicadores, estadísticas, Planes nacionales.	Informes, recomendaciones, estadísticas, indicadores, Planes de Acción, etc.
Financiación	Presupuesto de la OCDE y sus estados miembros (EEMM).	Presupuesto de la Unión y sus EEMM, programas temáticos, etc.	EEMM, organismos internacionales y aportaciones voluntarias.
Ámbitos sectoriales	Prácticamente todos: ciencia e innovación, cooperación para el desarrollo, empleo, TIC, economía y comercio, gobernabilidad corporativa, salud, educación, medio ambiente, etc.	Innovación, investigación y desarrollo, empleo, @Europa, salud, inclusión y protección social, pensiones, educación, ambiente, juventud.	Desarrollo socioeconómico y gobernabilidad (política, económica y corporativa).

Fuente: García y Sagrario 2010: 34.

En lo referente a América Latina, se presentan a continuación algunas de las experiencias más relevantes en las que se utiliza la metodología de la revisión entre pares.

La Organización de los Estados Americanos (OEA) es un foro político en que los países de la región se reúnen para resolver sus diferencias y avanzar en sus objetivos comunes. Su actuación gira en torno a cuatro pilares (democracia, derechos humanos, seguridad y desarrollo), que se entrelazan transversalmente alrededor de tres principios generales (diálogo político, inclusión y cooperación) y varios instrumentos jurídicos de seguimiento. En este marco, la OEA actúa como promotor y facilitador de comunidades de aprendizaje entre pares -como son los Foros Ministeriales y las Redes Interamericanas-, donde se tratan temas de gestión pública y se fomenta la interacción entre el nivel político y el nivel técnico.

Otra experiencia valiosa es el Programa EUROsociAL, que aplica de forma pionera un mecanismo de aprendizaje colectivo entre pares en la cooperación euro-latinoamericana. Este programa se lanzó en la Cumbre UE-América Latina y el

Caribe de Guadalajara en 2004, con el objeto de generar procesos de cohesión social en América Latina a través del fortalecimiento institucional y la promoción de políticas sociales en varios sectores.

El método utilizado es el intercambio de experiencias y buenas prácticas. El propósito es mostrar a las administraciones públicas involucradas, cómo sus homólogas de otros países y regiones han abordado y dado solución a los mismos problemas con que ellas se enfrentan; así como apoyarlas en la adaptación y contextualización de aquellas prácticas que les resultaran más adecuadas.

Conceptualizado como un programa de formación dirigido al desarrollo de capacidades de las administraciones públicas, el Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada (PIFTE²²), apoyado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), constituye otra experiencia de aprendizaje colectivo y está orientado a impulsar procesos de reforma y modernización del estado.

El PIFTE se ha llevado a cabo desde 1987, principalmente en los Centros de formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), Cartagena de Indias (Colombia), la Antigua (Guatemala) y en Montevideo (Uruguay). Dirigido a técnicos y profesionales latinoamericanos con responsabilidad en el diseño y gestión de políticas públicas, se implementa a través de seminarios, cursos y foros organizados con la finalidad de contribuir a la transferencia de conocimiento y al intercambio de experiencias como vía de colaboración y acercamiento entre los países involucrados. Su implementación se apoya en las administraciones públicas españolas y varios organismos internacionales²³ y abarca un amplio número de sectores temáticos.

Finalmente, el Programa *Latin American and the Caribbean Middle Income Countries* (LAC MIC++) es un instrumento de fortalecimiento de las capacidades del sector público impulsado por el Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Apoya a redes de profesionales, recolecta y

²² Ver AECID <https://www.aecid.gob.es/es/Tramites-Servicios-en-linea/pifte-info.html> (consulta del 07/09/2015).

²³ Como por ejemplo la CEPAL, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI).

difunde indicadores orientados a la toma de decisiones y fomenta el aprendizaje entre pares -especialmente entre la OCDE y América Latina y el Caribe-, para mejorar el desempeño de los países de renta media de la región.

El Programa LAC MIC++²⁴ privilegia el debate y la elaboración sobre la identificación de las prioridades para la reforma del sector público, los pasos concretos para conseguir los cambios deseados, y los indicadores para hacer un seguimiento de éstos. El programa apoya también la creación de partenariados para proveer actividades de asistencia técnica entre las agencias gubernamentales de la región y sus homólogos en países de la OCDE.

En fin, la revisión entre pares se utiliza para valorar la calidad del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de una política pública²⁵. Esto es posible porque lo anterior se realiza en etapas que pueden examinarse aisladamente.

Según Osuna y Márquez (2000: 2) las etapas principales del proceso antes mencionado son las siguientes: (1) detección de los problemas y necesidades y su sistematización por medio de diagnóstico; (2) inclusión de los mismos en la agenda de la administración; (3) diseño de un plan de acción, lo que supone establecer quién y cómo se realiza la política. Esto es, formulación de los objetivos, elección de los instrumentos y definición de las acciones necesarias; (4) implementación de la política anteriormente diseñada; (5) evaluación, seguimiento y control.

3. IMPLICACIONES PARA LAS POLÍTICAS SOCIALES Y FISCALES DE LA ADHESIÓN A LA OCDE

En el cuadro siguiente se describen sintéticamente los pasos que están previstos con respecto al proceso de adhesión de Colombia a la OCDE.

²⁴ Ver <http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/ilpes/noticias/paginas/2/40652/P40652.xml&xsl=/ilpes/tpl/p18f.xsl&base=/tpl/blanco.xsl> (consulta del 07/09/2015).

²⁵ Según Feinstein (2006: 19), los objetivos de la evaluación coinciden con los de la revisión entre pares. «La evaluación se lleva a cabo con dos propósitos principales: para aprender de la experiencia, extrayendo lecciones que puedan aplicarse con el fin de mejorar el diseño y la implementación de políticas públicas [...], y para la rendición de cuentas al público [...], y en algunos casos al Parlamento. El primer propósito se cumple con las llamadas evaluaciones formativas, cuya finalidad es el aprendizaje, en tanto que el segundo propósito caracteriza a las llamadas evaluaciones sumativas, que formulan un juicio sobre el valor de lo evaluado».

Cuadro 3. Pasos principales del proceso de adhesión de Colombia a la OCDE

1. La OCDE revisa las políticas públicas nacionales y evalúa si Colombia cumple con los parámetros y las recomendaciones en los ámbitos temáticos abordados por la organización (ver Cuadro 1).
2. La OCDE envía cuestionarios sobre las políticas públicas y la organización interna a las entidades colombianas que rigen los ámbitos temáticos antes mencionados.
3. La OCDE realiza una misión a Colombia y hace una investigación de terreno. En este marco, entrevista funcionarios, investigadores, empresarios, sindicalistas, periodistas y otros operadores nacionales.
4. Se prepara el borrador de un informe, que se presenta en una reunión de la OCDE a la que participan también funcionarios del sector público colombiano.
5. Dos países miembros hacen comentarios sobre el informe y los parámetros y regulaciones con las que Colombia tendría que cumplir para ingresar en la organización.
6. Durante 2015, los órganos de la OCDE sugieren eventuales ajustes al documento inicial y hacen seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones prioritarias.
7. En el primer semestre de 2016, la OCDE decide si invitar a Colombia a hacer parte de la organización o, en caso de incumplimiento de las recomendaciones, aplazar la invitación a un momento posterior.

Fuente: Elaboración del autor con base en <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/> (consulta del 11/09/2015) y Asobolsa (2014: 29).

En el marco de este proceso, en enero de 2015 la OCDE presentó un informe que evalúa la economía y las políticas colombianas en materia fiscal y social. El diagnóstico es bastante positivo y evidencia que:

Desde principios de la pasada década, [...] las sólidas reformas adoptadas [...] de las políticas macroeconómicas -la adopción de un régimen de metas de inflación, una tasa de cambio flexible, una regla fiscal estructural y una regulación financiera sólida- han apuntalado el crecimiento y han reducido la volatilidad macroeconómica [...]. Colombia se ha abierto progresivamente al comercio y a la inversión, y ha mejorado las condiciones de seguridad en el país. El boom de las exportaciones [...] en el sector del petróleo y la minería ha beneficiado también a la demanda interna (OECD 2015: 7).

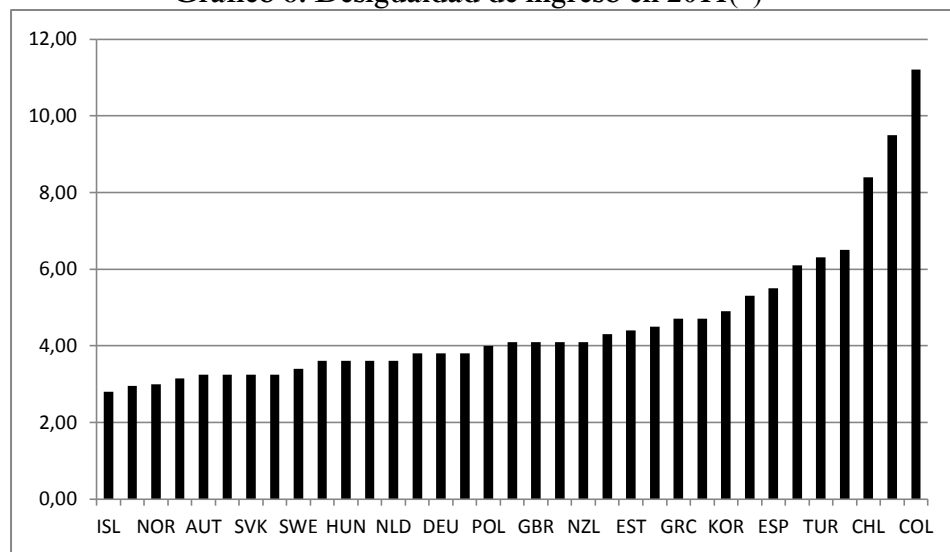
Además, el crecimiento económico y las renovadas políticas sociales han impactado positivamente sobre la disminución de los pobres, mientras que las negociaciones de paz entre el gobierno y algunos grupos armados podrían poner fin a décadas de violencia.

Sin embargo, el documento señala también que se agotó la coyuntura favorable en la exportación de las materias primas y que es necesario invertir en otros

sectores para crear nuevos empleos y mantener un crecimiento apreciable, mientras que la desigualdad en los ingresos de la población sigue siendo relevante y «el acceso limitado a la educación pre-primaria y terciaria por parte de los hogares pobres reduce las oportunidades de movilidad ascendente» (OECD 2015: 7).

Al respecto, el Gráfico 6 evidencia que el nivel de desigualdad en el ingreso entre el 10% más rico y el 10% más pobre de la población, en Colombia es muy superior a los resultados arrojados en todos los estados miembros de la OCDE.

Gráfico 6. Desigualdad de ingreso en 2011(*)

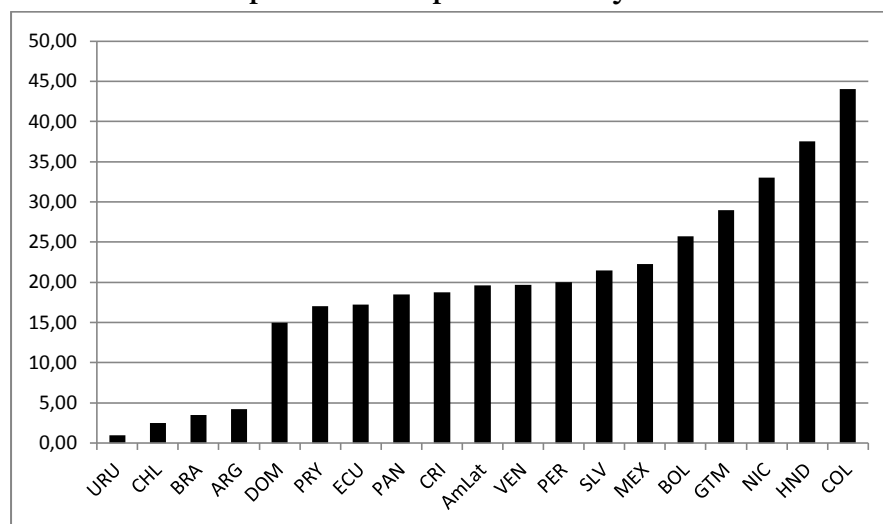


(*) El indicador utilizado es el cociente de los ingresos del 10% de la población con mayores ingresos con respecto al 10% con menores ingresos (P90/P10).

Fuente: OECD, 2015: 9.

Igualmente, el informe subraya que los niveles de pobreza que se detectan en Colombia en lo referente a la tercera edad son superiores a los de los otros países de América Latina (ver Gráfico 7).

Por otro lado, el estudio plantea que la baja productividad del país está relacionada con debilidades como «la informalidad, la baja calidad educativa, el déficit de habilidades y competencias, la escasa inversión en investigación y desarrollo (I+D) y las distorsiones del sistema tributario» (OECD 2015: 7).

Gráfico 7. Tasa de pobreza de la población mayor de 65 años en 2010

Fuente: OECD 2015: 9.

Aprovechando un análisis reciente de la Contraloría General de la República (CGR), es posible formular una comparación que evidencia las brechas más consistentes entre los estándares promedio de los países miembros de la OCDE y la situación de Colombia.

Cuadro 4. Comparación de indicadores entre el promedio de los países OCDE y Colombia

Indicador	Promedio OCDE	Colombia
Gasto público social (como porcentaje del PIB)	21,90	13,70
Gasto anual por habitante en salud (US\$)	3.332,00	500,00
Gasto anual por estudiante (US\$)	9.300,00	3.100,00
Número de trabajadores activos/pensionados (porcentaje)	4,20	10,20
Ingresos tributarios promedio (porcentaje del PIB)	34,60	14,50
Esperanza de vida al nacer (años)	80,10	73,70
Coefficiente de Gini ²⁶	0,31	0,53

Fuente: Elaboración del autor con base en CGR 2015b: 3 y OECD 2015.

Finalmente, el documento formula cuatro recomendaciones prioritarias, que se pueden sintetizar como sigue: (1) Fortalecer el crecimiento inclusivo mediante un mayor desarrollo financiero, educacional y de habilidades y competencias, así como mejores infraestructuras; (2) Realizar una reforma integral del sistema tributario para aumentar la equidad, el crecimiento y la recaudación; (3) Reformar a fondo el sistema

²⁶ Se recuerda que el Coeficiente de Gini mide la desigualdad en la distribución del ingreso.

de pensiones para reducir la desigualdad y la pobreza en la tercera edad; (4) Continuar reformando el mercado laboral para reducir la informalidad y crear más puestos de trabajo de calidad (OECD 2015: 5). En el cuadro siguiente se presentan las recomendaciones puntuales en los ámbitos económicos y sociales.

Cuadro 5. Recomendaciones de la OCDE en los ámbitos económicos y sociales

- Promover un crecimiento más inclusivo
- Mantener el sólido marco de políticas macroeconómicas.
- Crear incentivos para mejorar la coordinación de los proyectos de infraestructuras entre los distintos gobiernos subnacionales en el marco del Plan Nacional de Desarrollo.
- Adaptar la legislación para mejorar el clima de negocios, promover la competencia y dotar de mayor eficiencia al sistema judicial para fortalecer al estado de derecho.
- Mantener el incremento del salario mínimo cercano a la inflación para aumentar la diferencia con el salario medio. A mediano plazo, diferenciar el salario mínimo por edades.
- Ampliar la cobertura y aumentar la equidad de los programas de subsidios a la tercera edad.
- Ampliar la elegibilidad del programa Beneficios Económicos Periódicos.
- Aumentar la cobertura y el nivel de prestaciones del programa público de subsidio Colombia Mayor.

Fuente: OECD 2015: 5.

Adicionalmente, las principales recomendaciones de la OCDE en materia tributaria son: (1) reducir la evasión fiscal, teniendo en cuenta que el no pago del Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA) roza el 2% del PIB y la del impuesto sobre la renta de las empresas rebasa el 2,3% del PIB, por un total de alrededor 32,7 billones de pesos; (2) disminuir la carga tributaria sobre las empresas²⁷ y gravar los dividendos a las personas naturales, «con el fin de aumentar el recaudo e incrementar la progresividad redistribuyendo la carga impositiva sobre las rentas del capital desde las empresas hacia los accionistas particulares» (CGR 2015b: 2); (3) transferir el impuesto sobre el patrimonio de las empresas a las personas naturales; (4) disminuir el IVA para las empresas, que se vuelve un impuesto adicional sobre la inversión, e incrementar la tarifa general, con el propósito de «imponer el IVA únicamente sobre el consumo y no sobre la inversión» (OCDE 2015: 23).

Como es evidente, Colombia tiene el gran desafío de reajustar su política fiscal para hacer viable una política social más firme y orientada a disminuir de

²⁷ Que es muy elevada debido al «efecto combinado de las tasas del impuesto a la renta de las sociedades (34%), el impuesto al patrimonio (que grava los activos de las empresas) y el IVA sobre la inversión» (CGR 2015b: 2).

manera consistente las desigualdades existentes en el país. Asimismo, lo anterior permitiría mejorar los indicadores sociales.

De acuerdo con el Centro Internacional de Pensamiento Social y Económico (CISOE), a Colombia le costaría cerca de 20 billones de pesos anuales acercarse a los principales indicadores de los países miembros de la OCDE. En particular, entre 2015 y 2030 será necesario aumentar el gasto público de entre 3 y 7 puntos del PIB. «Para 2015, por ejemplo, se necesitarían unos 3 puntos adicionales del PIB, lo que equivale a cerca de 19,5 billones de pesos, para mejorar la calidad de los servicios de salud, atención a la vejez, educación, vivienda y reparación de víctimas» (CGR 2015a: 1).

Debido a lo anterior, la CGR plantea que «el tema tributario será fundamental en las discusiones de política pública en un marco para la paz en el corto y mediano plazo» y que es necesario «fortalecer la administración tributaria incrementando el personal dedicado al control, mejoras tecnológicas y el aumento de las sanciones por fraude fiscal (convirtiendo en delito la evasión tributaria nacional y extraterritorial)» (CGR 2015b: 2-3), mientras que el gobierno nacional en 2014 ha creado²⁸ la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria (CEEECT), que se ha instalado a principios de 2015. Esta Comisión, en su primer informe, señala que:

La carga tributaria, medida como la razón entre el recaudo total de impuestos y el ingreso de la economía sigue siendo baja en Colombia, a pesar de que ha aumentado bastante en las últimas dos décadas. [...] Una comparación internacional [...] muestra que la carga tributaria en Colombia es baja frente a países con similar nivel de PIB per cápita como Chile y Brasil. De acuerdo con cálculos de la OCDE [...], el recaudo potencial estaría cerca del 24% del PIB. Como consecuencia, hay espacio para producir incrementos en el recaudo [...], entre otros, a través de mejores controles a la evasión y elusión (CEEECT 2015: 15-16).

Más en detalle, el informe señala que el país necesita recursos adicionales cercanos al 1,5% del PIB para el 2018 y de un 3,3% del PIB para el año 2020,

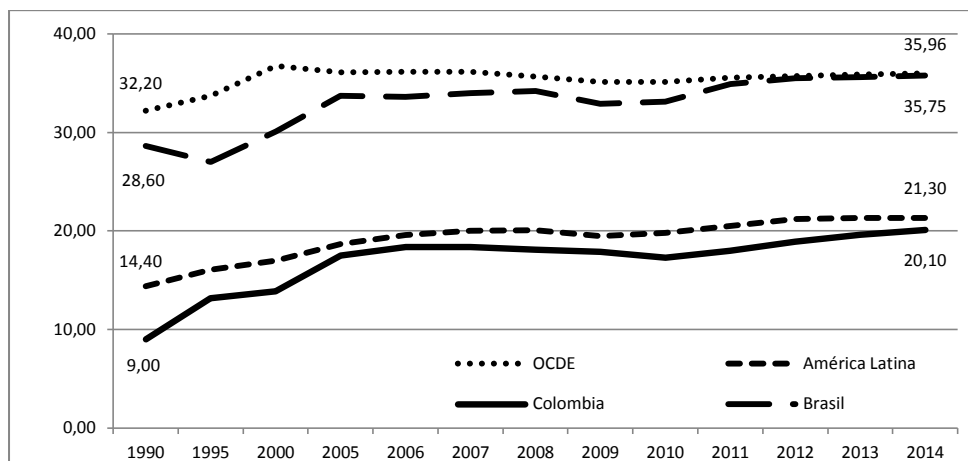
²⁸ Con base en la Ley 1739 de 2014, posteriormente reglamentada por medio del Decreto 0327 de 2015.

especificando que dichos montos no contemplan la reforma a la salud, la reforma a la educación, el incremento de la inversión en el campo entre otras inversiones.

La comparación de las tendencias internacionales relativas al recaudo tributario y al gasto social demuestra que hay márgenes de maniobra suficientes para aumentar tanto lo primero como lo segundo.

En el primer caso (ver Gráfico 8), se puede apreciar que en Colombia la presión fiscal, medida en porcentaje del PIB, no solo es muy inferior al promedio de los países miembros de la OCDE, sino también al de los países latinoamericanos. La situación de Brasil, cuyo PIB per cápita es similar al de Colombia, refuerza la hipótesis formulada por la CEECT acerca de la viabilidad de un aumento de los impuestos.

Gráfico 8. Recaudo tributario como porcentaje del PIB*



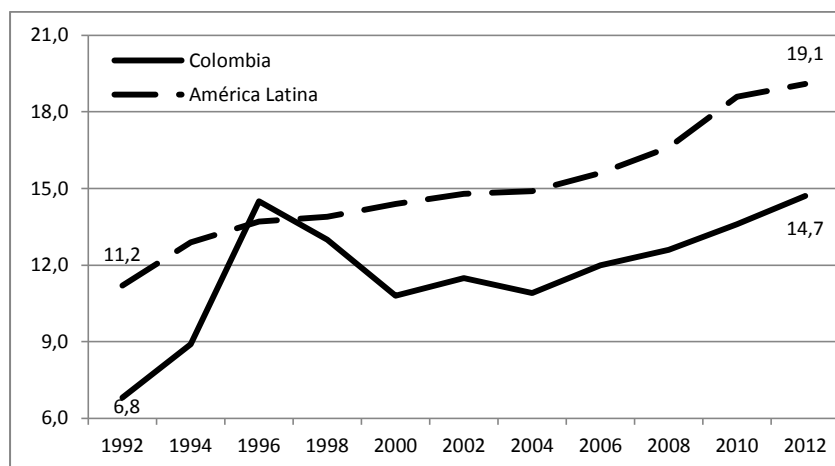
(*) Incluye las contribuciones sociales.

Fuente: Bases de datos OCDE (<https://data.oecd.org/tax/tax-wedge.htm#indicator-chart>), CEPAL (http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp) y Latam Economy (<http://www.latameconomy.org/es/>). Consulta del 15/09/2015.

Sin olvidar que, según Estrada (2013: 10-11) «el Estado colombiano ha renunciado a realizar la tarea redistributiva por el lado de los impuestos y ha optado más bien por el gasto público. Una decisión que ha tenido menos costos políticos para quienes gobiernan». Lo anterior se sustenta en el análisis comparativo de la evolución de los impuestos directos e indirectos, que manifiesta la creciente importancia de los

segundos respecto a los primeros²⁹, en la observación «que el gasto público tiene una incidencia en la desigualdad cinco veces más que los tributos», y en la constatación que los impuestos sobre la renta adolecen históricamente de una progresividad muy débil (Tassara 2015a).

Gráfico 9. Gasto social como porcentaje del PIB*



(*) Incluye los gastos en salud, educación, seguridad social, vivienda y otros.

Fuente: CEPAL. Base de datos Gasto social en América Latina y el Caribe (http://dds.cepal.org/gasto/indicadores/ficha/?indicador_id=1). Consulta del 15/09/2015.

Por otro lado, la revisión del Gráfico 9 permite evidenciar que el gasto social colombiano es bastante inferior al promedio regional, que -en proporción al PIB- ha aumentado del 11,2% a principios de los años noventa al 19,1% en 2012 y ha manifestado una dinámica de crecimiento mucho más consistente que en Colombia y hoy en día supera la de este país andino en un 30% aproximadamente.

CONCLUSIONES

Como se mencionó en la primera parte del artículo, la apuesta de Colombia para ingresar en la OCDE se inscribe en su actual enfoque de política exterior, que se orienta a consolidar la inserción del país en los escenarios regionales, multilaterales y globales. Adicionalmente, el ingreso en esta organización consolidaría la proyección

²⁹ Que pasaron, respectivamente, del 3,5% y 2,0% en 1962 al 6,3% y 7,5% del PIB en 2003 (ver también Zapata y Ariza 2006: 171).

de Colombia como país bisagra entre el Norte y el Sur del planeta³⁰ y como puente entre América del Norte y América del Sur (Viera Posada 2011: 171).

Igualmente, en esta última parte del artículo es necesario preguntarse qué papel juega la OCDE para sus estados miembros y cuáles ventajas podría conseguir Colombia de su membresía plena en la organización.

Algunos describen la OCDE como una gran vitrina que certifica el buen nivel del desempeño económico y social de un país y permite dar a conocer a la comunidad internacional sus avances y buenos resultados, operando así como una especie de “sello de calidad” y multiplicando las oportunidades en varios ámbitos, máxime en lo referente al crecimiento económico, el comercio y las inversiones transnacionales.

Como se manifestó en la segunda parte del artículo, esta organización puede ser vista también como «un club de buenas prácticas que revisa periódicamente las políticas e instituciones económicas de sus miembros [...] y les da consejos de cómo mejorarlas, con base en la experiencia de quienes lo están haciendo mejor³¹».

Sin descartar la primera hipótesis, el principal valor agregado para Colombia de su posible participación en la OCDE parecería estar vinculado con este segundo aspecto. En efecto, los países miembros se comprometen en respetar las normas internas y varios estándares internacionales, así como mantener un sólido marco legal e institucional, en lo referente a sus políticas económicas, sociales y fiscales y en los otros ámbitos temáticos anteriormente especificados (ver Cuadro 1).

Además, el desempeño de las políticas públicas de los países miembros es evaluado periódicamente per medio del mecanismo de la revisión entre pares, como se evidenció en la segunda parte de este artículo. Este examen periódico, que se basa en la aplicación del “método blando” y otros instrumentos no vinculantes, podría actuar como un incentivo para mejorar la formulación e implementación de las políticas públicas.

³⁰ Entrevista de Luis Alberto Moreno, Presidente del BID, al diario El Espectador del 09/04/2012 “Colombia es la bisagra de la región” (<http://www.elespectador.com/noticias/temadeldia/colombia-bisagra-de-region-luis-alberto-moreno-articulo-337189>, consulta del 14/09/2015). Incluir en la bibliografía

³¹ El Tiempo, artículo de Guillermo Perry (25 de enero de 2015), <http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/la-ocde-y-colombia-guillermo-perry-columnista-el-tiempo/15144140> (consulta del 27/07/2015). Incluir en la bibliografía

Esto sería reforzado por la participación de Colombia en decenas de comités y grupos de trabajo temáticos, cuyos propósitos son la vigilancia constante de las políticas de los estados miembros, el intercambio de buenas prácticas, y la formulación de líneas generales y recomendaciones orientadas a la retroalimentación de los estándares internacionales vigentes en distintos sectores.

Tanto es así, que según la Jefe de la Delegación de Colombia ante la OCDE, en el largo plazo «los ministerios serían mucho más profesionales, las entidades reguladoras serán más eficientes, con personal más capacitado y normas menos subjetivas [...]. Colombia tendría una normatividad y unas instituciones más confiables para tranquilidad de empresarios, accionistas, inversionistas y por lo tanto del mercado de capitales» (Asobolsa 2014: 29).

Asimismo, la adhesión a la OCDE tiene la potencialidad de estimular al país para que aumente la calidad de la formulación e implementación de sus políticas públicas, por un lado, y promueva la alineación de las mismas a los estándares de la organización, por el otro.

Como se señaló en la tercera parte del texto, esto podría alentar cambios importantes, como por ejemplo: (1) la asunción de una política tributaria más acorde con el estatus de país de renta media, que al mismo tiempo fortalezca las medidas para la lucha contra la evasión fiscal y aumente los recursos disponibles para mejorar la calidad de vida de los sectores menos favorecidos de la población; (2) la consolidación de las políticas sociales orientadas a la lucha contra la pobreza, el reforzamiento del sistema de protección social y el mejoramiento de la calidad de los servicios educativos y sanitarios, que representan la vía maestra para aumentar el capital humano, el poder adquisitivo de la población y abrirle nuevas oportunidades a la industria nacional.

Más aun en el contexto colombiano, en el cual el extractivismo exportador se encuentra estancado desde el punto de vista comercial y cuestionado desde el punto de vista ambiental y el país necesita urgentemente diversificar sus opciones de desarrollo económico y social.

Finalmente, es importante recordar que la membresía en la OCDE viabilizaría también el acceso a una valiosa fuente de análisis y datos estadísticos y permitiría a Colombia consolidar su protagonismo en los foros internacionales en materia de políticas económicas y sociales y compartir sus éxitos en algunas áreas de gobierno, como por ejemplo en temas financieros.

REFERENCIAS

- Acción Social (2009). Lineamientos para la Cooperación Sur-Sur en Colombia. Bogotá: Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) y Ministerio de Relaciones Exteriores.
- APC Colombia. (2015^a). Hoja de ruta de la cooperación internacional 2015-2018. Bogotá: Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC Colombia). Disponible en https://www.apccolombia.gov.co/recursos_user/Documentos/HdR-Vertical-baja.pdf (consulta del 05/09/2015).
- APC Colombia. (2015b). Informe de gestión de cooperación internacional en Colombia 2014. Bogotá: APC Colombia.
- APC Colombia. (2013a.) Informe de gestión de cooperación internacional en Colombia 2013. Bogotá: APC Colombia.
- APC Colombia. (2013b). Lineamientos para la Cooperación Sur-Sur en Colombia. Bogotá: APC Colombia.
- APC Colombia. (2012^a). Informe de gestión de cooperación internacional en Colombia 2012. Bogotá: APC Colombia.
- APC Colombia (2012b). Estrategia nacional de cooperación internacional 2012-2014. Bogotá: APC Colombia, Ministerio de Relaciones Exteriores y Departamento Nacional de Planeación (DNP).
- Asobolsa. (2014). Entrar en la OCDE, un reto para el Gobierno santos. En: Criterio inversionista, N° 03, Septiembre-Noviembre 2013 (pp. 28-30). Bogotá: Asociación de Comisionistas de Bolsa de Colombia (Asobolsa).
- Ayllón Pino, B (2011). La promoción de la cooperación Sur-Sur. En: Pedro Morazán (Editor). *Una nueva política para el desarrollo de la Unión Europea con América Latina*. Bruselas: Parlamento Europeo: Dirección General de Política Exterior.
- Borda, S. Bell, G. Gómez, H. Ramírez, S. Reina, M. Reyes, C. y Tokatlian, J. (2011). Misión de política exterior 2009-2010 (compiladores). Bogotá: Universidad de los Andes.
- CEECT. (2015). Informe de actividades (25/05/2015). Bogotá: Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria (CEECT).
- CGR. (2015 Para estar en la OCDE, Colombia tendrá que incrementar su gasto social, haciendo un ajuste tributario. Comunicado de prensa N° 57 (09/07/2015). Bogotá: Contraloría General de la República (CGR).
- CGR. (2015b). Retos y desafíos tributarios de Colombia ante el ingreso a la OCDE. Boletín Macrofiscal, Año1, N° 6, Abril 2015. Bogotá: CGR.
- DNP (2014). Bases de Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país: Paz Equidad Educación. Versión preliminar para discusión del Consejo Nacional de Planeación. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación (DNP).
- DNP (2011). Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos: más empleo, menos pobreza y más seguridad. Tomos I y II. Bogotá: República de Colombia y DNP.

- Estrada, F. (2013). Estado y política pública en Colombia. Un balance desde la teoría política. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Cuadernos del Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE) N° 14.
- EUROSociAL. (2010). Revisión entre pares (Peer Review). Madrid: EUROSociAL.
- Feinstein, O. (2007). Evaluación pragmática de políticas públicas. En: Revista de Economía ICE: Información Comercial Española, Mayo-Junio 2007, N° 836 (pp. 19-31). Madrid: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.
- García Duque, J. (2015). Colombia entre la inserción internacional y los retos del desarrollo. En: Carlo Tassara (Editor). Colombia en el escenario internacional: oportunidades y retos para el desarrollo. Número monográfico de la Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo, Vol. 2, N° 2, Julio-Diciembre 2015. Cartagena: Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo (ELACID).
- García, A y Sagrario, N. (2010) Abril. El aprendizaje entre pares en la elaboración de las políticas públicas. Contribuyendo a la construcción de políticas en materia de cohesión social en América Latina y el Caribe. Madrid: Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP).
- Gómez Quintero, J. (2007). La cooperación internacional en Colombia: el papel de la Unión Europea en el contexto del conflicto armado. En: Revista Virtual Universidad Católica del Norte (UCN). N° 22. Medellín: UCN.
- Moreno, L y Serrano, A. (2009). Modelo social europeo y políticas sociales: una evaluación formativa institucional. En: Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas, Nueva Época, N° 2 (pp.1-29). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- OEA-CIDH. (2010). Informe N° 112/10. Petición interestatal PI-02 [...] Ecuador-Colombia. Washington: Organización de los Estados Americano (OEA) y Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- OECD. (2015) Enero. Estudios económicos de la OCDE: Colombia. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- OECD. (2003). Peer Review. An OECD Tool for Cooperation and Change (La revisión entre pares: un instrumento de la OCDE para la cooperación y el cambio). Paris: OECD.
- Osuna, J y Márquez, C (2000). Guía para la evaluación de políticas públicas. Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional (IDR).
- PNUD. (2007). De Londres a Cartagena y a Bogotá. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): Unidad de Análisis del Área de Paz y Desarrollo y Oficina del Coordinador Residente y Humanitario del Sistema de las Naciones Unidas.
- Tassara, C. (2015a.) Pobreza y desigualdad en Colombia: análisis del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. En: Carolina Isaza (Editora). Anuario “Seguimiento y análisis de políticas públicas en Colombia”. Bogotá: Universidad Externado de Colombia: Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE).
- (2015b) The South-South cooperation of emerging countries: the case of Colombia. In: Elizabeth Sidiropoulos, Jorge A. Pérez Pineda, Sachin Chaturvedi, Thomas Fues (Editors). Institutional Architecture and Development Cooperation. Responses from Emerging Powers. Johannesburg: Jacana Media & German Development Institute (DIE).
- (2013^a). La cooperación Sur-Sur de Colombia entre liderazgo y desafíos. En: Elías Said Hung (Editor). Cooperación, comunicación y sociedad. Escenarios europeos y latinoamericanos (pp. 1-66). Barranquilla: Editorial Universidad del Norte.
- (2013b). Cooperación para el desarrollo, relaciones internacionales y políticas públicas. Teorías y prácticas del diálogo euro-latinoamericano. Medellín: Ediciones UNAULA.

- Uribe Villa, P. (2011). Colombia: hitos y tendencias como nuevo donante. En: Guillermo Santander Campos (Coordinador). Nuevos donantes y cooperación Sur-Sur: estudios de caso (pp. 63-86). Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI).
- Vargas-Alzate, L. (2015) Colombia en la búsqueda de mecanismos que faciliten su desarrollo: la Alianza del Pacífico y el rumbo hacia la OCDE. En: Carlo Tassara (Editor). Colombia en el escenario internacional: oportunidades y retos para el desarrollo. Número monográfico de la Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo, Vol. 2, N° 2, Julio-Diciembre 2015. Cartagena: Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo (ELACID).
- Vieira Posada, É. (2011) Marzo. Dificultades de la participación de Colombia en los procesos de integración. En: Diego Cardona Cardona (Editor). Colombia: una política exterior en transición (pp. 145-1786). Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (FESCOL).
- Zapata G., J.G. y Ariza, N. (2006). Informe de equidad fiscal en Colombia. Eficiencia y equidad de la política tributaria y su relación con el gasto público en la Comunidad Andina. En Varios autores. La equidad fiscal en los países andinos. Lima: Comunidad Andina, BID, DFID.