La riqueza cambiante de las naciones 2021

Gestionar los activos para el futuro

Resumen para los encargados de la formulación de políticas

GRUPO BANCO MUNDIAL

Resumen para los encargados de la formulación de políticas

Introducción

La pandemia de COVID-19 y las repercusiones cada vez más graves del cambio climático son un claro recordatorio de cuán vulnerable puede ser la prosperidad humana a fuerzas ajenas a la economía. Ponen de relieve el hecho de que nuestras interacciones con el entorno natural pueden agravar los muchos otros riesgos que enfrentamos. Las consecuencias de la mala gestión de la naturaleza y de no tener en cuenta los impactos a largo plazo de nuestras acciones pueden ser graves, aun si no se manifiestan de inmediato. Por tanto, es necesario que ampliemos nuestro conjunto de instrumentos económicos, lo que incluye adoptar medidas más amplias para fomentar el progreso económico, a fin de garantizar la prosperidad colectiva y la supervivencia como especie.

La contabilidad de la riqueza —el balance general de un país— permite reflejar el valor de todos los activos que generan ingresos y que en última instancia propician el bienestar humano. El producto interno bruto (PIB) indica a cuánto ascienden los ingresos monetarios o el producto de un país durante un año; la riqueza indica el valor de los activos nacionales subyacentes y con eso, las perspectivas de mantener y aumentar dichos ingresos en el largo plazo. Como indicadores complementarios para medir la evolución de la economía, el PIB y la riqueza ofrecen un panorama más amplio cuando se evalúan en conjunto. Al hacer un seguimiento de las tendencias en materia de riqueza, es posible determinar si el crecimiento del PIB se logra aumentando los activos de capital, una opción que es sostenible en el tiempo, o liquidando activos, una opción que no lo es. La riqueza debe usarse junto con el PIB como instrumento para dar seguimiento a la sostenibilidad del desarrollo económico.

En el documento *La riqueza cambiante de las naciones 2021* se señala que nuestro bienestar material está bajo amenaza, por motivos que van desde la explotación insostenible de la naturaleza, pasando por la mala gestión o la valoración incorrecta de los activos que constituyen el patrimonio nacional, hasta la falta de acciones colectivas en los planos local, nacional y regional. En este informe se brindan los datos y los análisis que pueden promover un enfoque más sostenible en lo referido a la prosperidad y ayudar a los encargados de la formulación de políticas a enfrentar estos desafíos. El informe, que se sustenta en una base de datos mundial de los activos que permite realizar un examen detallado del valor subyacente de la riqueza de una nación, toma en cuenta el capital humano, el producido y el natural y señala qué activos se están gestionando de manera sostenible o insostenible. Asimismo, en él se presentan las cuentas de la riqueza de las naciones más amplias del mundo a la fecha, que incluyen no solamente lo que las personas producen (capital producido), sino también la riqueza que ellas mismas ofrecen (capital humano) y la riqueza que ofrece la naturaleza (capital natural).

En este informe no se examina simplemente la riqueza histórica de las naciones, sino que se ofrecen instrumentos de vanguardia para gestionar la riqueza para el futuro. ¿Cómo repercuten nuestras acciones colectivas sobre el valor de nuestros activos naturales y

humanos? ¿Cómo afectará el cambio climático el valor de los combustibles fósiles, y qué respuesta deberían adoptar los gobiernos? ¿De qué manera podrían las políticas reflejar con mayor exactitud el valor de servicios ecosistémicos tales como la protección que brindan los manglares o el valor que las zonas naturales protegidas tienen para las personas? Esas preguntas, para las que no ha sido fácil encontrar respuestas sólidas, se contestan en *La riqueza cambiante de las naciones 2021*. La base de datos y el análisis que figuran en este informe ayudarán a los encargados de la formulación de políticas a sopesar los riesgos nacionales, regionales y mundiales, y a la luz de ellos, determinar de qué manera generar una riqueza que sea sostenible a lo largo de las generaciones.

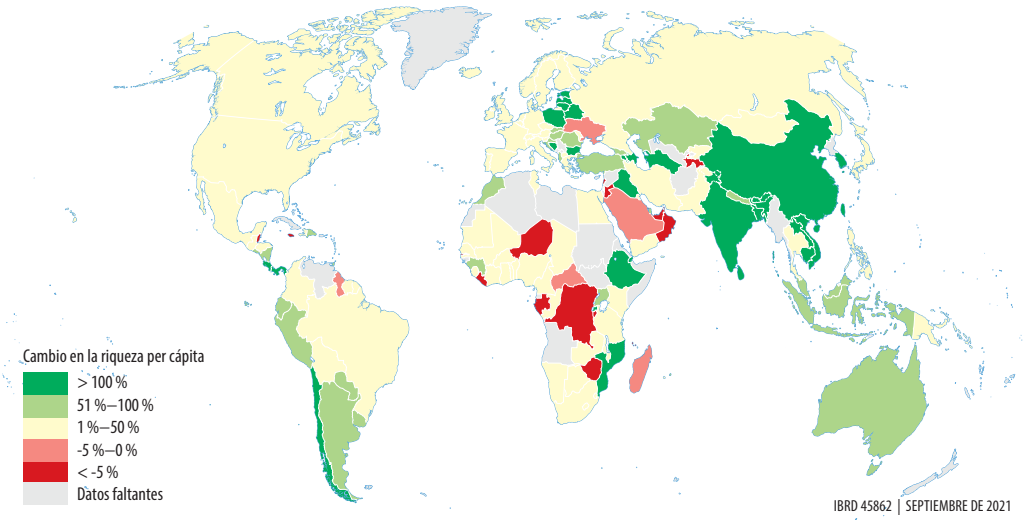
Esta edición de 2021 de *La riqueza cambiante de las naciones* representa un importante avance en la manera de cuantificar y evaluar la sostenibilidad del desarrollo económico. El informe, que incluye datos sobre 146 países para cada año desde 1995, es un documento riguroso que permite hacer comparaciones a lo largo del tiempo y del espacio. Si bien su objetivo no es reflejar todos los valores intrínsecos del capital humano o el capital natural, en este análisis se brindan mediciones que son compatibles con los sistemas de contabilidad nacional. Al hacerlo, se demuestra que el capital natural y el capital humano merecen ser tomados en cuenta en los niveles más altos del gobierno, y que vale la pena invertir en ellos para fomentar la prosperidad sostenible.

Riqueza mundial sin precedentes, riesgos sin precedentes

En muchos países, el PIB está aumentando a expensas del total de la riqueza y de la prosperidad futura. Si no se les informa de manera adecuada, los ciudadanos podrían tener la expectativa equivocada de que su prosperidad continuará mejorando indefinidamente. Sin embargo, si para aumentar el PIB es necesario disminuir *la riqueza per cápita*, la prosperidad será insostenible. El crecimiento económico terminará debilitando sus propios fundamentos.

Los resultados del cambio en la riqueza per cápita a través del tiempo que figuran en la edición de 2021 de este informe posiblemente sean, junto con el PIB, la métrica más importante que debe tenerse en cuenta, puesto que brindan datos prácticos que permiten medir la sostenibilidad. Pese al aumento de la riqueza per cápita a nivel mundial entre 1995 y 2018 (mapa RP.1), muchos países se encuentran en una trayectoria de desarrollo

MAPA RP.1 Crecimiento de la riqueza total per cápita, 1995 a 2018



Fuente: Banco Mundial.

insostenible, dado que están degradando su capital natural, humano o producido para aprovechar oportunidades que aumentarán sus ingresos o su consumo apenas en el corto plazo. En los países cuyo PIB actual depende de consumir o degradar los activos a lo largo del tiempo —por ejemplo, mediante la pesca excesiva o la degradación de los suelos—, la riqueza total está disminuyendo. Esto puede ocurrir aun cuando el PIB aumenta, si el crecimiento se logra a expensas de la prosperidad futura.

Medir el cambio en la riqueza per cápita y las contribuciones de los componentes individuales de la riqueza permite a los encargados de la formulación de políticas monitorear la sostenibilidad del desarrollo y su resiliencia a las perturbaciones. De esa manera, los países pueden definir políticas de gestión de activos que aumenten la sostenibilidad, la resiliencia y la equidad de la prosperidad futura. En este informe se señala que el total de la riqueza ha aumentado en todo el mundo —aunque la brecha entre las naciones se ha profundizado—, pero no ha ocurrido lo mismo con la riqueza per cápita. Medida en valores per cápita, la riqueza disminuyó en más de un tercio de los países de bajo ingreso, donde la creación de riqueza no siguió el ritmo del aumento demográfico. La disminución de la riqueza per cápita va en contra de uno de los principios clave de la sostenibilidad: que las generaciones futuras no deben quedar en peor situación que las actuales.

La desigualdad mundial en materia de riqueza también está aumentando. La participación de los países de bajo ingreso en la riqueza mundial sigue disminuyendo. Para alcanzar al resto del mundo, dichos países deben lograr que su riqueza general, que incluye el capital humano, el natural y el producido, aumente por encima de la media. En esta edición de *La riqueza cambiante de las naciones* se demuestra que está ocurriendo exactamente lo contrario. Pese a que albergan alrededor de un 8 % de la población mundial, la riqueza de los países de bajo ingreso está aumentando a un ritmo relativamente lento, como lo demuestra su participación en la riqueza mundial, que entre 1995 y 2018 apenas se modificó y permaneció por debajo del 1 %.

En *La riqueza cambiante de las naciones 2021* se recomiendan cuatro prioridades en materia de acciones de políticas

1. *Medir la riqueza y darle seguimiento para promover la sostenibilidad y la prosperidad.* Además del PIB, los gobiernos deben medir la riqueza y darle seguimiento. A fin de integrar sistemáticamente la contabilidad de la riqueza en los balances generales nacionales, pueden valerse del marco del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) y del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica (SCAE). Los datos internacionales sobre la riqueza que se brindan en este documento, los más amplios y más compatibles con el sistema SCN que existen, pueden usarse como marco de referencia y parámetro representativo ante la ausencia de cuentas nacionales sobre la riqueza detalladas y ascendentes. Otros actores, como los mercados financieros, pueden valerse de la contabilidad de la riqueza para dar seguimiento a los indicadores de sostenibilidad y los indicadores ambientales, sociales y de gobernanza.
2. *Invertir en una riqueza sostenible.* Los gobiernos deben crear condiciones propicias para realizar inversiones equilibradas en todos los componentes de la riqueza, no solamente en los activos producidos y los no renovables, sino también en el capital humano y el capital natural renovable. Los activos que representan bienes comunes y de uso público, como la educación y la salud pública, y a menudo la riqueza que brinda la naturaleza, exigirán inversiones públicas o la intervención activa del gobierno para establecer derechos de propiedad y uso que impidan el agotamiento de los recursos o su conversión no sostenible a otras formas de capital. Los gobiernos también tienen la responsabilidad de corregir las fallas de mercado para posibilitar las inversiones del sector privado en la creación de riqueza, armonizando los rendimientos de las inversiones privadas con los beneficios públicos y los daños que ocasionan.
3. *Establecer incentivos de políticas para proteger y aumentar el valor de la riqueza.* Cuando las políticas públicas persiguen el objetivo de maximizar únicamente los ingresos a corto plazo, los resultados podrían alcanzarse a expensas de los ingresos y las oportunidades de bienestar del futuro. La contabilidad de la riqueza

ayuda a detectar y corregir dichas fallas en materia de políticas. Cuando el precio que se asigna a un activo es incorrecto, su gestión también lo es. A menudo los mercados sobreestiman el capital producido nocivo para el medio ambiente y los combustibles fósiles, a la vez que subestiman los activos humanos y los activos naturales renovables esenciales, y les asignan un precio insuficiente. Esto lleva a la degradación y el agotamiento de tales activos, lo que plantea riesgos sistémicos a la estabilidad macrofiscal y podría poner en peligro la existencia de los seres humanos. Por tanto, los gobiernos deben aplicar políticas y mecanismos de precios que respalden los activos beneficiosos desde el punto de vista social, y que desalienten el uso de aquellos que tienen repercusiones externas negativas.

4. *Diversificar y reequilibrar la cartera de activos para lograr un crecimiento resiliente a las perturbaciones externas.* Las diversas crisis ambientales (el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, el daño a los océanos y la contaminación) aumentan la intensidad, la frecuencia y la imprevisibilidad de las perturbaciones externas que afectan el crecimiento. Las recetas económicas tradicionales para diversificar la producción y las exportaciones más allá de los productos básicos ya no son suficientes, ya que a menudo dan lugar a la acumulación de activos producidos en actividades manufactureras con altas emisiones y al uso de la tierra. Por otro lado, la diversificación de la *riqueza* —es decir, los activos de los que dependen los países para generar ingresos— puede aumentar la resiliencia del desarrollo económico ante factores externos inciertos, como el cambio climático y la descarbonización mundial. Una cartera de activos heterogénea también es más sostenible que una que dependa excesivamente de activos únicos, en particular los que son de naturaleza finita, como el petróleo, el gas y algunos minerales.

Estas recomendaciones de política se basan en las conclusiones que surgen de las cuentas de riqueza ampliadas y en los análisis que se presentan en el nuevo informe *La riqueza cambiante de las naciones 2021*. En el informe y en la matriz de políticas que figura en el cuadro RP.1 se realiza un análisis más detallado de las recomendaciones de política[1].

Prioridad de política 1: Medir la riqueza y darle seguimiento para promover la sostenibilidad y la prosperidad

El enfoque de este informe basado en los balances para determinar el valor de los activos, que se basa rigurosamente en el marco del SCN y en el SCAE, brinda mediciones comparables e integrales de la riqueza. Esto permite a los ministerios de finanzas y a los tesoros nacionales evaluar las ventajas y las desventajas monetarias y la importante función de la acumulación de activos en los ámbitos del capital natural, el capital humano y el capital producido. También arroja luz sobre el papel de la degradación, el agotamiento y la depreciación del capital, que puede ir en menoscabo de la sostenibilidad del crecimiento económico. En el caso de algunos activos, en particular los naturales, esta valoración monetaria podría lograr que se los tenga debidamente en cuenta en el ámbito de las políticas económicas, dada su importancia para la prosperidad económica sostenible.

Dado que, proporcionalmente, los países de bajo ingreso casi no tienen otros activos, los activos naturales renovables, como la tierra y los ecosistemas, que representan alrededor de un 23 % del total de su riqueza, revisten una importancia crucial para ellos. No existe otro grupo de ingresos con una participación tan alta del capital natural renovable en el total de la riqueza. No obstante, es probable que esa estimación sea conservadora, ya que numerosos servicios ecosistémicos —principalmente, el almacenamiento natural de carbono— recién podrán incluirse cuando se actualicen las metodologías del SCAE. A raíz de eso, los gobiernos podrían verse tentados a impulsar su consumo y su crecimiento en el corto plazo liquidando dichos activos. Sin embargo, es la mejora del valor del capital natural, no su degradación, lo que aumenta los niveles de ingreso.

El bienestar sostenible depende del correcto funcionamiento de los ecosistemas y de la educación de las poblaciones. Por tanto, el capital natural y el capital humano son aspectos clave de nuestra prosperidad, pero como apenas son tenidos en cuenta en los balances generales nacionales, los encargados de la formulación de políticas los ignoran o los consideran carentes de valor. Al hablar de la riqueza, la mayoría de nosotros piensa en

activos financieros o en empresas, computadoras y automóviles. Pero, ¿qué hay de los bosques, los manglares, el agua, los peces y el aire limpio? ¿Qué hay de las personas saludables y su capacidad para el trabajo productivo? ¿Podemos cooperar cuando los desafíos que entraña la gestión de nuestra prosperidad trascienden las fronteras nacionales? Contabilizar manera adecuada la riqueza puede ayudarnos a mejorar su gestión, a trabajar de manera cooperativa a través de las fronteras y a garantizar que nuestra prosperidad sea sostenible. En *La riqueza cambiante de las naciones 2021* se brindan datos y análisis que pueden ser útiles en ese sentido.

Prioridad de política 2: Invertir en una riqueza sostenible

La riqueza de las naciones está indisolublemente ligada a las decisiones de políticas que adoptan las naciones; no es estática o independiente del gobierno. Las opciones de política modifican las trayectorias y la composición de esa riqueza; si se asignan precios incorrectos a los activos, las economías podrían quedar expuestas a riesgos y dependencias innecesarios.

La disminución de la riqueza per cápita es señal de que las inversiones en los activos de la nación no son suficientes, o de que la manera de gestionarlos o valorarlos es incorrecta. Las acciones para potenciar el valor del capital humano incluirían la creación de trabajos de calidad, el pago de salarios justos y la realización de inversiones para mejorar la educación y la salud de los ciudadanos, entre otras cosas. Las inversiones en el capital producido incluirían la construcción y el mantenimiento de infraestructura pública, edificios y ciudades que permitan a los ciudadanos vivir de manera productiva. En lo referido al capital natural, es posible acrecentar la riqueza restaurando la naturaleza, mejorando la fertilidad de las tierras agrícolas y protegiendo los ecosistemas sensibles, como los bosques, para aumentar su valor.

El capital humano, medido en función del valor de las ganancias que genera una persona durante su ciclo de vida, es el componente más importante de la riqueza a nivel mundial. En 2018 representó nada más y nada menos que un 64 % de esa riqueza. En el presente informe se incluyen cuentas de riqueza para el capital humano desglosadas por género y por situación laboral. Al medir el capital humano en función de las ganancias previstas durante el ciclo de vida, este informe ofrece a los responsables de la formulación de políticas una perspectiva directa sobre el valor que las personas pueden obtener en el mercado de trabajo. La creación de puestos de trabajo y la provisión de empleo de calidad estarán entre los principales desafíos del siglo XXI, en particular en los países con poblaciones jóvenes y en rápido crecimiento. Las mediciones de este documento pueden ayudar a los responsables de la formulación de políticas a evaluar los buenos resultados del pasado y las oportunidades del futuro para potenciar el capital humano —y las oportunidades económicas para las personas— como parte del proceso de desarrollo.

Los elevados niveles de contaminación atmosférica y otros factores nocivos para el medio ambiente están perjudicando a las personas y limitando el desarrollo del capital humano mundial. Son factores que pueden integrarse en los cálculos del valor del capital humano, por cuanto las muertes prematuras y las discapacidades reducen las previsiones de ingresos. La contaminación del aire en los espacios abiertos y cerrados, que en 2019 ocasionó más de 6 millones de muertes prematuras, es uno de los principales factores ambientales de riesgo para la salud a nivel mundial.

Las consecuencias de la COVID-19 ya han tenido efectos negativos sobre las vidas y los medios de subsistencia de personas de todo el mundo. La desaceleración económica originada por la pandemia, aunada al desempleo y la pérdida de ganancias que trajo consigo, ya han descarrilado la trayectoria de largo plazo hacia la reducción de la pobreza, en particular en los países debajo ingreso. En el ámbito de la riqueza de las naciones, esto puede cuantificarse en función de los efectos sobre el capital humano.

Prioridad de política 3: Establecer incentivos de políticas para proteger y aumentar el valor de la riqueza

Los gobiernos tienen un papel que desempeñar a la hora de establecer incentivos reglamentarios y fiscales que reflejen de una mejor manera los costos y los beneficios sociales que brindan las diferentes clases de activos según sus precios de mercado. Esto

puede mejorar la eficiencia y la sostenibilidad de la utilización del capital natural, entre otras cosas protegiendo las pesquerías de la sobreexplotación, gravando las emisiones de carbono para indicar al mercado el valor social pleno de los activos, o pagando por los servicios ecosistémicos. De esta manera se podría aumentar la riqueza nacional y también contribuir en la lucha contra desafíos mundiales como el cambio climático.

Una de las conclusiones de *La riqueza cambiante de las naciones 2021* es que los países que han quedado más rezagados a menudo son los que enfrentan los mayores obstáculos para gestionar sus activos de manera sostenible. Por ejemplo, la disminución del capital natural renovable podría ser un reflejo de la sobreexplotación o de la degradación de los servicios ecosistémicos, y muchos de los 26 países cuya riqueza per cápita se ha estancado o está disminuyendo son aquellos donde los valores del capital natural per cápita vienen en declive. El nuevo análisis de descomposición que figura en este informe, que desglosa los cambios en la riqueza según componentes de cantidad y valor unitario, podría aclarar cuáles son los factores que impulsan estos patrones y qué respuesta podrían ofrecer los encargados de la formulación de políticas.

Los países que gestionan de manera incorrecta la naturaleza también son más vulnerables a las perturbaciones económicas. No diversificar los activos de una nación pone en riesgo el crecimiento. Para muchos países con abundantes recursos minerales y combustibles fósiles ha sido difícil usar los ingresos generados por dichos activos para diversificar la base de riqueza de sus economías. En el presente informe se señala que ante una perturbación externa —por ejemplo, una caída en los precios de los productos básicos—, la entera economía de estos países es vulnerable y el total de la riqueza per cápita podría disminuir. Por otro lado, los países que han diversificado su riqueza estarán en una mejor posición para capear el temporal.

Si no se mejora la reglamentación y se modifican las normas sociales referidas a nuestra manera de valorar los activos no financieros, el precio asignado a muchas categorías de riqueza, incluidos el capital natural y el capital humano, y la manera de gestionarlas, seguirán siendo incorrectos. Los países de bajo ingreso no lograrán eliminar la brecha, y la riqueza a nivel mundial correrá un riesgo aún mayor.

La riqueza que reside en el capital natural renovable por persona es mayor en los países de ingreso alto que en los países de ingreso bajo. Esas son noticias alentadoras. Sugieren que lejos de tener que impulsar el desarrollo económico a expensas de la naturaleza, ambos pueden complementarse: los países prósperos son aquellos que se han esforzado por proteger y mejorar sus activos naturales, como los bosques, las pesquerías, los paisajes y las tierras productivas, y por aumentar el valor y la escala de las zonas protegidas. Uno de los principales factores detrás de esta tendencia es la mejora de la productividad económica de la naturaleza y de las personas. Por tanto, los países de bajo ingreso pueden imitar esta estrategia y priorizar simultáneamente la naturaleza y la prosperidad económica en su conjunto.

Las cuentas de *La riqueza cambiante de las naciones 2021* ofrecen nuevas maneras de medir la sostenibilidad en el contexto del bienestar material. Sin embargo, los cambios en la riqueza per cápita brindan apenas una medida de la sostenibilidad "débil" que asume de manera implícita un grado elevado de sustituibilidad entre las diferentes clases de activos. El surgimiento de múltiples crisis mundiales, como la pérdida de biodiversidad, el cambio climático y la contaminación de los océanos, es una poderosa llamada de alerta sobre los límites de sustituir servicios ecosistémicos fundamentales con opciones creadas por el hombre.

Prioridad de política 4: Diversificar y reequilibrar la cartera de activos

La dependencia excesiva de una única categoría de activos en la riqueza nacional, en particular de los productos básicos, pone a los países en riesgo. Los activos de capital natural no renovable (por ejemplo, los combustibles fósiles y la riqueza mineral) aumentaron rápidamente desde 1995 hasta aproximadamente 2014, pero desde entonces han venido en declive, principalmente debido a la caída en los precios del petróleo. Los países cuyas exportaciones e ingresos públicos dependen de dichos recursos se vieron gravemente afectados por este declive. Muchos de los 26 países cuya riqueza per cápita disminuyó o se

estancó durante este período eran naciones ricas en recursos naturales y dependientes de los productos básicos. En esta edición de La riqueza cambiante de las naciones se ofrecen nuevos análisis sobre la diversificación y la concentración de activos para ayudar a los encargados de la formulación de políticas a aumentar la diversificación económica, a fin de que puedan gestionar y reducir dichos riesgos en el futuro.

¿Qué hay sobre los efectos de las políticas para mitigar los efectos del cambio climático sobre la riqueza de los combustibles fósiles? En *La riqueza cambiante de las naciones 2021* se advierte que a medida que aumenta el uso de fuentes de energía con bajas emisiones de carbono a nivel mundial, el valor del petróleo, el gas y el carbón podría reducirse entre un 13 % y un 18 % de aquí a 2050. No obstante, el factor clave es que este riesgo no afecta de la misma manera a todos los países. Aquellos que dependen en mayor medida de los combustibles fósiles se enfrentan a un importante riesgo económico. Pueden gestionarlo adoptando políticas proactivas que les permitan disminuir paulatinamente su dependencia de los combustibles fósiles. Tradicionalmente, la diversificación implicaba disminuir la dependencia de las industrias extractivas para empezar a exportar combustibles procesados y productos que hacen un uso intensivo de los combustibles fósiles. De cara al futuro, tales enfoques serán mucho más riesgosos, en un contexto en que el mundo avanza hacia la descarbonización de las actividades económicas. Actualmente los países están comenzando a endurecer sus políticas climáticas y a limitar el acceso a sus mercados de productos importados que hacen un uso intensivo del carbono. La cooperación internacional también puede ayudar a gestionar tales riesgos. No obstante, una de las conclusiones de este informe es que algunos exportadores de combustibles podrían tener pocos incentivos económicos para cooperar si los importadores de combustibles no adoptan medidas de política enérgicas, como la aplicación de impuestos de ajuste sobre el carbono en las fronteras, una iniciativa ya propuesta por la Unión Europea.

Los recursos de energía renovable, como el agua, el viento y la luz solar, representan una fuente de riqueza para las naciones potencialmente vasta pero no tenida en cuenta. La energía renovable debe incluirse en los balances generales nacionales de la misma forma que las reservas de combustibles fósiles. En *La riqueza cambiante de las naciones 2021* se presenta un enfoque para hacerlo, y se señala que la energía hidroeléctrica, la principal fuente de riqueza entre las energías renovables, supera en valor a los combustibles fósiles en algunos países ricos en recursos no renovables. Aplicar mejores políticas energéticas y climáticas puede facilitar una rápida realización del considerable valor que ofrecen los activos energéticos solares y eólicos. Análisis recientes muestran cómo pueden utilizarse las políticas para llevar el valor de la energía renovable al mismo nivel que el de los combustibles fósiles.

Usar la contabilidad de la riqueza para orientar las políticas

En este informe no solo se ofrece una colección de cuentas de riqueza actualizadas y ampliadas, sino que se incluye un análisis de políticas exhaustivo que demuestra cómo la contabilidad de la riqueza puede ayudar a orientar las opciones de políticas. Por ejemplo, en el reporte se analiza, desde la perspectiva de la riqueza, la manera de gestionar las carteras de activos ante los riesgos y la incertidumbre que plantean factores tales como el cambio climático y la descarbonización mundial. El objetivo del informe no es predecir los impactos de sucesos excepcionales e inesperados que podrían tener efectos extremos o de amplio alcance y ser más frecuentes a raíz de las crisis ambientales previstas, como el cambio climático y la pérdida de biodiversidad, o de situaciones sorpresivas, como la pandemia de COVID-19. Más bien, el trabajo nos ayuda a entender y a afrontar la incertidumbre a través de hipótesis en las que se analiza la riqueza del futuro en varios escenarios posibles de cambio climático y políticas sobre el clima. En lo concerniente al capital humano, en *La riqueza cambiante de las naciones 2021* se examinan los impactos de la pandemia de COVID-19 y de la contaminación atmosférica, a fin de ilustrar la interacción entre la gestión de los activos naturales y los activos humanos. Con respecto a los combustibles fósiles, en el análisis de hipótesis se definen opciones de políticas para gestionar los riesgos que plantean los activos varados mediante estrategias cooperativas y

no cooperativas de crecimiento con bajas emisiones de carbono e impuestos de ajuste sobre el carbono en las fronteras. En este documento también se analiza la manera en que las reformas de política pueden mejorar la creación de riqueza a partir del capital natural, como las pesquerías y la energía renovable.

Las mediciones convencionales de la sostenibilidad fiscal pasan por alto importantes consideraciones vinculadas con la riqueza, como el agotamiento y la degradación del capital natural, y hasta la destrucción de los activos producidos cuando ocurren desastres naturales. Por ejemplo, la fuente de los ingresos públicos podría ser insostenible si depende de la extracción de activos no renovables, como los combustibles fósiles, o si proviene de un activo que se está gestionando de manera incorrecta, como ocurre en el caso de los sectores pesqueros sobreexplotados o las propiedades vulnerables a las inundaciones o los ciclones. Análisis recientes de los desafíos que plantea el síndrome holandés y la dependencia de los recursos ilustra de qué manera los países pueden mitigar estos riesgos y prepararse para el declive en la demanda de combustibles fósiles. Al aportar información sobre los activos de los que dependen los ingresos públicos, las cuentas de riqueza pueden ayudar a orientar la formulación de políticas fiscales más sostenibles.

Labor futura y preguntas sin respuesta

Si bien en este análisis se toman en cuenta los posibles efectos del cambio climático sobre el valor de los activos, aún no se incluye el valor de la retención de carbono o de los servicios de secuestro como parte de la riqueza inherente a los ecosistemas biológicos (por ejemplo, los bosques, los suelos y los océanos). Tampoco se restan los costos sociales del carbono derivado de los combustibles fósiles. Si bien se dispone de numerosos datos transnacionales para medir los saldos de carbono físico, no se ha llegado a un acuerdo definitivo en cuanto a cómo contabilizar en el SCAE el valor de los servicios de regulación del clima.

En futuras versiones de este informe también se intentará determinar de qué manera el capital social y la biodiversidad influyen sobre el valor de los activos en las cuentas de riqueza más importantes. En cierto modo, estos progresos difieren en su naturaleza. Para Dasgupta (2021), la biodiversidad y el capital social son características facilitadoras de los activos, es decir, una cualidad que aporta valor a otros activos, y no activos en sí mismos. Si bien podría ser difícil integrar el capital social a las cuentas monetarias fundamentales, las nuevas técnicas para medirlo pueden brindar indicadores complementarios esenciales sobre los cambios en la riqueza total per cápita. En la actualidad, las cuentas de riqueza no reflejan plenamente los efectos sobre el capital natural renovable en los casos en que las pérdidas y la degradación han empujado a los ecosistemas a límites potencialmente irreversibles, que podrían precipitar sucesos catastróficos de una escala que supere el aparato conceptual de la economía tradicional.

Además, las mejoras en los datos, entre otras cosas mediante la aplicación de métodos de detección remota, ofrecen nuevas posibilidades para ampliar las mediciones espaciales y temporales de la riqueza. Por ejemplo, al desglosar las cuentas de riqueza para efectuar análisis a nivel subnacional, los encargados de la formulación de políticas pueden ver cuán desigual es la distribución de la riqueza y los diferentes activos en el país, y cuál ha sido su evolución a lo largo del tiempo. Esto también podría brindar datos y análisis que orienten los procesos locales de adopción de decisiones.

En *La riqueza cambiante de las naciones 2021* se describen algunas de las principales conclusiones que surgen de las cuentas de riqueza nuevas y ampliadas, que son las más abarcadoras y las más compatibles con el sistema SCN que se han publicado hasta ahora. El análisis y la abundancia de datos —que están disponibles en Internet— deberían poner a disposición de los encargados de la formulación de políticas un nutrido conjunto de instrumentos. Pueden utilizarse herramientas de Excel y visualizaciones interactivas de datos para analizar las tendencias dentro de los países, a lo largo del tiempo y entre pares. Desglosar las cuentas en función de los activos individuales y descomponer la riqueza por volumen y por valor unitario puede ser útil para orientar las opciones de aumento de la riqueza de cara al futuro.

Una prosperidad sostenible exige acciones colectivas en los planos local, nacional y mundial

Para lograr una recuperación verde, resiliente e inclusiva tras la crisis económica originada por la pandemia, se necesitan cambios urgentes en la manera en que los gobiernos locales y nacionales gestionan su capital humano, su capital natural y su capital producido. También se necesitan niveles sin precedentes de acción y cooperación internacional, incluidas medidas para enfrentar el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y otros desafíos mundiales. Esto implica combinar las políticas nacionales con los acuerdos internacionales sobre la aplicación de impuestos a las externalidades, como las emisiones de carbono, o alcanzar acuerdos sobre la gestión sostenible de los activos transfronterizos, como la pesca o el agua.

De cara al futuro, se necesitan con urgencia intervenciones de política —por ejemplo, impuestos sobre el carbono y pagos por los servicios ecosistémicos— a fin de lograr que los precios de mercado reflejen de manera explícita los costos sociales de las emisiones de dióxido de carbono y el valor de los servicios de regulación del clima mundial que ofrece la naturaleza. Debido a que las repercusiones y los costos sociales de la contaminación y el cambio climático se pasan por alto, los combustibles fósiles están sobrevalorados en el mercado. Por otro lado, los activos que pueden ayudar en los esfuerzos para mitigar el cambio climático, como los ecosistemas forestales, están infravalorados.

Los gobiernos no son los únicos actores que importan. Las personas, las empresas y los inversores también gestionan activos, y sus elecciones pueden marcar una importante diferencia. Por ejemplo, los mercados financieros han comenzado a tomar en serio el desarrollo sostenible como uno de los aspectos del proceso de adopción de decisiones. Esto incluye los importantes progresos alcanzados en lo referido a incorporar consideraciones de tipo ambiental, social y de gobernanza en las decisiones de inversión. Sin embargo, a menudo estas consideraciones se basan en medidas ambientales que otorgan una importancia desmesurada a las propiedades físicas (por ejemplo, las hectáreas de cobertura forestal), a la vez que subestiman el valor de los activos y los beneficios económicos de largo plazo de la gestión sostenible de los recursos naturales (por ejemplo, según se expresan mediante las cuentas de capital natural en este informe). Los datos sobre la riqueza podrían mejorar las mediciones en los ámbitos ambiental, social y de gobernanza brindando una perspectiva más profunda sobre la evolución del valor monetario de la riqueza natural a nivel nacional. Por ejemplo, esta información puede usarse para orientar los puntajes soberanos en estas esferas.

Mejorando la gestión, la medición y la asignación de valor a los activos naturales, podemos lograr que nuestro entorno natural crezca y mejore nuestro bienestar. Al reconocer la importancia del capital humano, podemos ir más allá de una visión centrada en las ganancias y los ingresos a corto plazo para pasar a una basada en la realización de inversiones para potenciar las habilidades y la salud de la población, a fin de garantizar una prosperidad continua. Al tomar en cuenta la distribución de la riqueza, podemos lograr un crecimiento más inclusivo y resiliente del bienestar material. El desarrollo económico y la prosperidad de los seres humanos y la naturaleza pueden complementarse; de hecho, deben considerarse como complementos si queremos que los humanos prosperen en este planeta.

CUADRO RP.1 Matriz de políticas

Más información	Medir la riqueza y darle seguimiento	Políticas para invertir en la riqueza	Políticas para aumentar el valor de la riqueza	Diversificar los activos para gestionar los riesgos
Capítulo 5		✔	✔	
Capítulo 1			✔	
Capítulo 6			✔	
Capítulo 6	✔			
Capítulo 5	✔			✔
Capítulo 14	✔			
Capítulos 9, 10, 11		✔		✔
Capítulos 9, 11			✔	✔
Capítulo 12		✔		✔
Capítulos 7, 8, 12		✔	✔	
Capítulos 9, 11		✔		✔
Capítulos 6		✔	✔	
Capítulos 9, 11		✔		
Capítulo 10		✔	✔	

CUADRO RP.1 Matriz de políticas

Activos	Esferas prioritarias de políticas
Capital natural renovable	• Bosques: Las políticas y las inversiones para prevenir la deforestación y la degradación de los bosques pueden mejorar la riqueza del capital natural en su conjunto, especialmente en los países de ingreso bajo e ingreso mediano bajo, en los que, como grupo, se observa un declive en la riqueza per cápita en los ámbitos de la madera y los servicios ecosistémicos forestales. Los mecanismos que dan visibilidad al valor pleno de los servicios ecosistémicos forestales pueden ayudar a incentivar la protección y el uso sostenible de la madera y las aplicaciones agrícolas.
	• Entre los servicios fundamentales que brindan los bosques y otros ecosistemas se incluye la retención (almacenamiento) y el secuestro (flujo) de carbono. Hasta ahora, los mercados no han reflejado este valor en los precios generales del carbono. Las medidas nacionales de política para fijar un precio para el carbono, junto con la aplicación de normas contables comparables internacionalmente y compatibles con el SCAE, podrían allanar el camino para el surgimiento de la demanda mundial y la disposición a pagar por los servicios de retención y secuestro que brindan los ecosistemas, y desalentar la sobreexplotación de los bosques para obtener leña y desarrollar actividades no forestales.
	• Pesquerías marinas de captura: Reformar y replantear los subsidios a las pesquerías, acordar cuotas sostenibles y reponer y monitorear las poblaciones de peces son medidas que pueden ayudar a evitar la pesca excesiva y el agotamiento de la riqueza pesquera, situaciones que afectan especialmente a las comunidades costeras.
	• Manglares: El rendimiento de las inversiones en la restauración y la preservación de los manglares debería incluir tanto el valor de los servicios ecosistémicos que brindan a la economía como el valor del capital producido que protegen de las inundaciones y las marejadas, sobre todo teniendo en cuenta que estos riesgos han aumentado a raíz del cambio climático.
	• Tierras agrícolas: Los países con una superficie considerable de tierras cultivables vulnerables a los efectos del cambio climático sobre los rendimientos agrícolas deberían gestionar este riesgo diversificando sus carteras e invirtiendo en otros activos renovables o en su capital humano o producido.
	• Energía renovable: Los países, el SCN y el SCAE deben asignar valores explícitos a los activos de energía renovable en los balances generales nacionales, de la misma manera que se asignan valores a las reservas de combustibles fósiles.
Capital natural no renovable	• Los países ricos en combustibles fósiles deben gestionar los riesgos vinculados con la descarbonización mundial y los activos varados fomentando la cooperación internacional y la diversificación de sus activos y evitando las actividades ulteriores intensivas en carbono. Algunos instrumentos de política podrían incluir la aplicación de impuestos a la energía (o la reducción de las subvenciones a la energía) para reflejar con mayor precisión los costos ambientales de los combustibles. De esta forma también podrían gestionarse los riesgos externos, como los impuestos de ajuste sobre el carbono en las fronteras y otras barreras comerciales arancelarias y no arancelarias para los bienes con huellas ambientales elevadas.
	• Las rentas que producen los recursos naturales no renovables (en particular el petróleo, el gas y los minerales) deben recaudarse de forma transparente y reinvertirse en forma sostenible en modalidades sostenibles de riqueza, entre otras cosas en infraestructura pública, en capital verde producido, en riqueza natural renovable y en el capital humano (competencia, salud) para fomentar la prosperidad sostenible.
Capital humano	• Invertir en la educación de las niñas puede mejorar tanto el nivel como la equidad de la riqueza del capital humano. Esto puede ser particularmente urgente en los países con una gran desigualdad en la distribución del capital humano, tal como se mide en *La riqueza cambiante de las naciones*, entre ellos algunos países ricos en recursos naturales.
	• Las inversiones en educación y en salud, incluidas las políticas y las medidas que reducen la exposición de la población a la contaminación atmosférica pueden mejorar el valor del capital humano, además de aumentar el bienestar y la productividad.
Capital producido	• Capital público (por ejemplo, infraestructura): Uso de los ingresos generados por los recursos naturales no renovables (petróleo, gas y minerales) para invertir en la infraestructura pública de los países con escasez de capital.
	• Los riesgos que las tormentas y las inundaciones suponen para el valor del capital producido, como la infraestructura y las ciudades, pueden mitigarse aprovechando las inversiones en la naturaleza, como los manglares de protección.
	• Los ingresos generados por los activos no renovables pueden invertirse en el capital producido y utilizarse para ayudar a mejorar el clima de inversión —un proceso conocido como "invertir en la inversión"—, promoviendo tanto la diversificación de los activos para reducir la dependencia de los recursos no renovables como la sostenibilidad económica.
	• Las políticas fiscales deben evitar la acumulación no justificada de capital producido en sectores expuestos a los riesgos de transición, y alentar la acumulación de activos producidos resilientes frente al cambio climático.

Fuente: Cálculos del personal del Banco Mundial.
Nota: SCAE = Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica; SCA = Sistema de Cuentas Nacionales.

Nota

1. El informe *La riqueza cambiante de las naciones 2021*, los datos de las cuentas de riqueza y otros recursos pueden consultarse en http://worldbank.org/cwon.

Bibliografía

Dasgupta, P. 2021. *The Economics of Biodiversity: The Dasgupta Review*. London: HM Treasury.